



POLYTECH[®]
TOURS

Département
Aménagement et Environnement

Ecole d'ingénieurs
polytechnique
de l'université de Tours

CITERES
UMR 6173
*Cités, Territoires,
Environnement et Sociétés*

Equipe IPA-PE
*Ingénierie du Projet
d'Aménagement, Paysage,
Environnement*

Projet de Fin d'Etudes

La réinvention contemporaine de la métropole : Quelles opportunités ? Quelles tensions ?

FAUVEAU Etienne

2016-2017

**Directeur de recherche
LEDUCQ Divya**



La réinvention contemporaine de la métropole : Quelles opportunités ? Quelles tensions ?

**Directeur de recherche :
LEDUCQ Divya**

Année 2016/2017

**Auteur :
FAUVEAU Etienne**

AVERTISSEMENT

Cette recherche a fait appel à des lectures, enquêtes et interviews. Tout emprunt à des contenus d'interviews, des écrits autres que strictement personnel, toute reproduction et citation, font systématiquement l'objet d'un référencement.

L'auteur (les auteurs) de cette recherche a (ont) signé une attestation sur l'honneur de non plagiat.

FORMATION PAR LA RECHERCHE ET PROJET DE FIN D'ETUDES EN GENIE DE L'AMENAGEMENT

La formation au génie de l'aménagement, assurée par le département aménagement de l'Ecole Polytechnique de l'Université de Tours, associe dans le champ de l'urbanisme et de l'aménagement, l'acquisition de connaissances fondamentales, l'acquisition de techniques et de savoir-faire, la formation à la pratique professionnelle et la formation par la recherche. Cette dernière ne vise pas à former les seuls futurs élèves désireux de prolonger leur formation par les études doctorales, mais tout en ouvrant à cette voie, elle vise tout d'abord à favoriser la capacité des futurs ingénieurs à :

- Accroître leurs compétences en matière de pratique professionnelle par la mobilisation de connaissances et de techniques, dont les fondements et contenus ont été explorés le plus finement possible afin d'en assurer une bonne maîtrise intellectuelle et pratique,
- Accroître la capacité des ingénieurs en génie de l'aménagement à innover tant en matière de méthodes que d'outils, mobilisables pour affronter et résoudre les problèmes complexes posés par l'organisation et la gestion des espaces.

La formation par la recherche inclut un exercice individuel de recherche, le projet de fin d'études (P.F.E.), situé en dernière année de formation des élèves ingénieurs. Cet exercice correspond à un stage d'une durée minimum de trois mois, en laboratoire de recherche, principalement au sein de l'équipe Ingénierie du Projet d'Aménagement, Paysage et Environnement de l'UMR 6173 CITERES à laquelle appartiennent les enseignants-chercheurs du département aménagement.

Le travail de recherche, dont l'objectif de base est d'acquérir une compétence méthodologique en matière de recherche, doit répondre à l'un des deux grands objectifs :

- Développer toute ou partie d'une méthode ou d'un outil nouveau permettant le traitement innovant d'un problème d'aménagement
- Approfondir les connaissances de base pour mieux affronter une question complexe en matière d'aménagement.

Afin de valoriser ce travail de recherche nous avons décidé de mettre en ligne sur la base du Système Universitaire de Documentation (SUDOC), les mémoires à partir de la mention bien.

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier Divya Leducq pour le temps qu'elle a passé à lire et à commenter mon rapport, et pour les conseils qu'elle m'a donnés.

SOMMAIRE

Introduction	7
1. En quoi le phénomène métropolitain est-il significatif de l'évolution actuelle du fait urbain dans le monde ?.....	8
1.1. Définition globale de la métropolisation et de la métropole	8
1.2. Réalité européenne du phénomène métropolitain	10
2. Comment le phénomène métropolitain est-il appréhendé par les politiques actuelles d'aménagement du territoire en France ?	15
2.1. Comment se manifeste cette dynamique en France ? Quelles sont les principales caractéristiques de la métropolisation en France ?.....	15
2.2. L'institutionnalisation de la métropolisation.....	21
2.3. Etudes de cas	26
2.3.1. Lyon et Paris : des dynamiques institutionnelles différentes	26
2.3.2. Lyon et Lille : un consensus métropolitain pour une métropole européenne	29
3. La fracture métropolitaine : un défi au regard de l'équité territoriale.....	32
Conclusion.....	35
Bibliographie.....	36
Annexes.....	38

Introduction

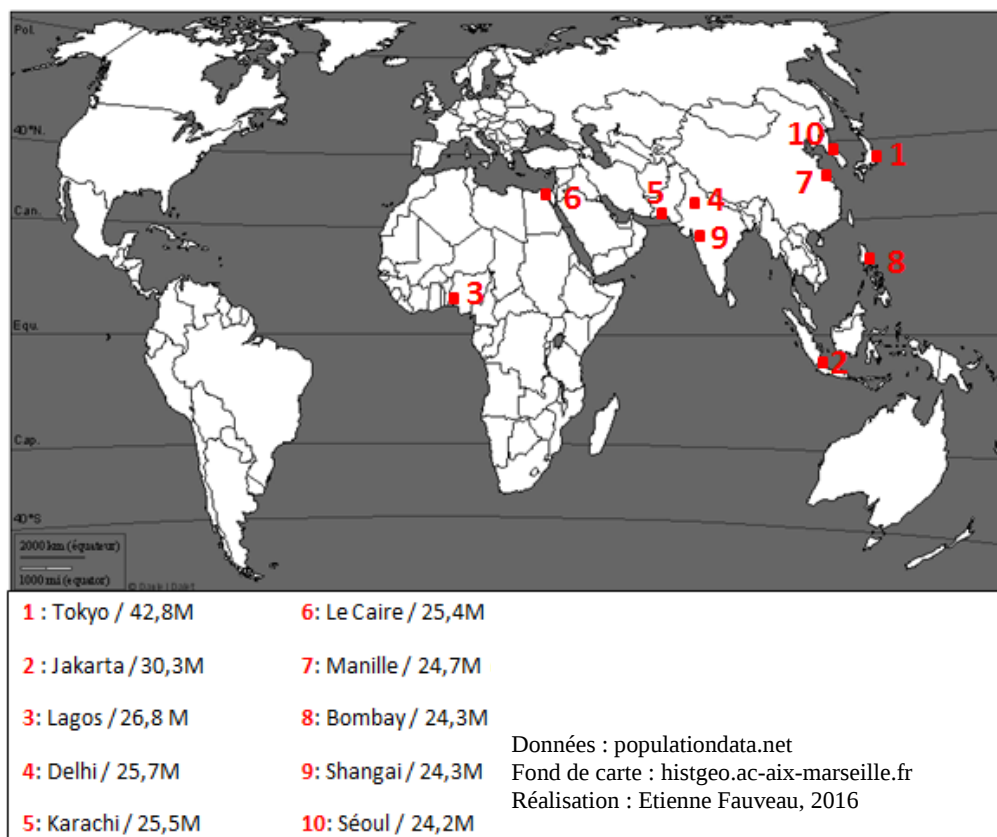
Les dynamiques urbaines à l'œuvre aujourd'hui à l'échelle de la planète sont indissociables des dynamiques métropolitaines, ou métropolisation, qui affectent les grandes agglomérations mondiales et sont au cœur de la transformation du paradigme de l'urbanisation, dans un monde globalisé et où plus de la moitié de la population est urbaine depuis 2008. Selon Cynthia Ghorra-Gobin, ce nouveau paradigme « *permet de rendre compte des dynamiques spatiales de la grande ville en relation avec l'avènement de l'économie globale, une économie s'inscrivant dans l'espace des flux transnationaux* » (Ghorra-Gobin, 2010). Les métropoles sont les formes urbaines produites par ces dynamiques et se caractérisent par plusieurs aspects qui les distinguent des mégapoles et mégaloilles avec lesquelles elles sont souvent confondues. En effet, alors que les mégapoles sont de très grandes agglomérations urbaines, de plus de 10 millions d'habitants selon l'ONU, dont la taille est le principal indicateur, les métropoles sont des agglomérations identifiables par la concentration des populations et fonctions de commandement, la formation d'une armature urbaine réticulée avec les autres métropoles à l'échelle nationale et internationale, la part significative de l'innovation dans le développement économique ainsi que l'insertion de ces agglomérations dans les flux économiques de la mondialisation. D'autre part, les mégaloilles, qu'il est important aussi de différencier des métropoles, constituent des continuums urbains issus de la réunion de plusieurs grandes agglomérations et comptant plusieurs dizaines de millions d'habitants, le meilleur exemple étant la mégaloille japonaise et ses cent millions d'habitants. La notion d'interconnexion distingue donc les métropoles des mégapoles et mégaloilles. En France, le phénomène métropolitain remodèle en profondeur le paysage urbain depuis les années 1950. Ce phénomène est institutionnalisé par la loi de Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles de 2014, dite loi MAPAM, inscrite dans la continuité des dernières lois de réforme territoriale et actant la création de 14 nouvelles métropoles basées pour la plupart sur le périmètre des aires urbaines des plus grandes agglomérations. Globalement, la littérature abordant la métropolisation sous l'angle économique et géographique est abondante, mais celle portant sur les tenants et aboutissants du renouveau institutionnel du fait métropolitain au niveau national est plus faible. Notre travail s'inscrit plutôt dans ce dernier champ de réflexions puisque le fil rouge de notre analyse est le suivant : en quoi et comment le phénomène métropolitain est-il appréhendé par les politiques françaises actuelles d'aménagement du territoire selon une dynamique institutionnelle ? Pour répondre à cette problématique, nous faisons l'hypothèse que, en France, les dynamiques métropolitaines à l'œuvre depuis plusieurs décennies sont confortées par cette loi. Nous nous pencherons ainsi sur l'importance de l'échelon de l'aire urbaine sur le plan des dynamiques d'urbanisation actuelles et de la planification urbaine ainsi que sur les processus de renforcement du pouvoir et de l'attractivité économique des grandes agglomérations. Dans un premier temps, nous reviendrons sur la définition de la métropole au niveau mondial, puis européen. Ensuite nous regarderons comment le phénomène métropolitain est appréhendé par les politiques actuelles d'aménagement du territoire en France, en particulier dans le cadre de la loi MAPAM : quelles sont ses objectifs, enjeux et impacts sur ce phénomène ? Nous nous pencherons spécifiquement sur les métropoles du Grand Paris et du Grand Lyon pour se demander comment s'y matérialise la dynamique institutionnelle de la métropolisation au regard de leurs spécificités. Enfin, nous verrons que la problématique de l'équité territoriale est partiellement abandonnée de par ces dynamiques, alors qu'elle est au cœur des enjeux de l'aménagement du territoire d'après-guerre.

1. En quoi le phénomène métropolitain est-il significatif de l'évolution actuelle du fait urbain dans le monde ?

1.1. Définition globale de la métropolisation et de la métropole

Les métropoles désignent les agglomérations urbaines résultantes des processus de métropolisation qui sont à l'œuvre à l'échelle planétaire depuis plusieurs décennies avec la globalisation économique. Ces agglomérations sont des produits de l'histoire qui s'inscrivent dans des contextes démographiques, socio-économiques, culturels et politiques régionaux et nationaux depuis leur création, généralement ancienne. Les taches urbaines de la plupart des métropoles mondiales sont des extensions de noyaux urbains existants séculaires voire millénaires. Toutefois, nous pouvons identifier plusieurs aspects communs à l'ensemble des métropoles et qui sont des éléments de définition et d'appréhension de ses entités incontournables sur le plan de la recherche sur le fait urbain. D'abord, précisons que le critère de population n'est pas central. Comme nous l'avons énoncé en introduction, l'importance de la population est le seul point commun entre les métropoles et les mégapoles¹, qui sont des agglomérations de plus de 10 millions d'habitants et dont les plus importantes sont présentées sur la figure 1.

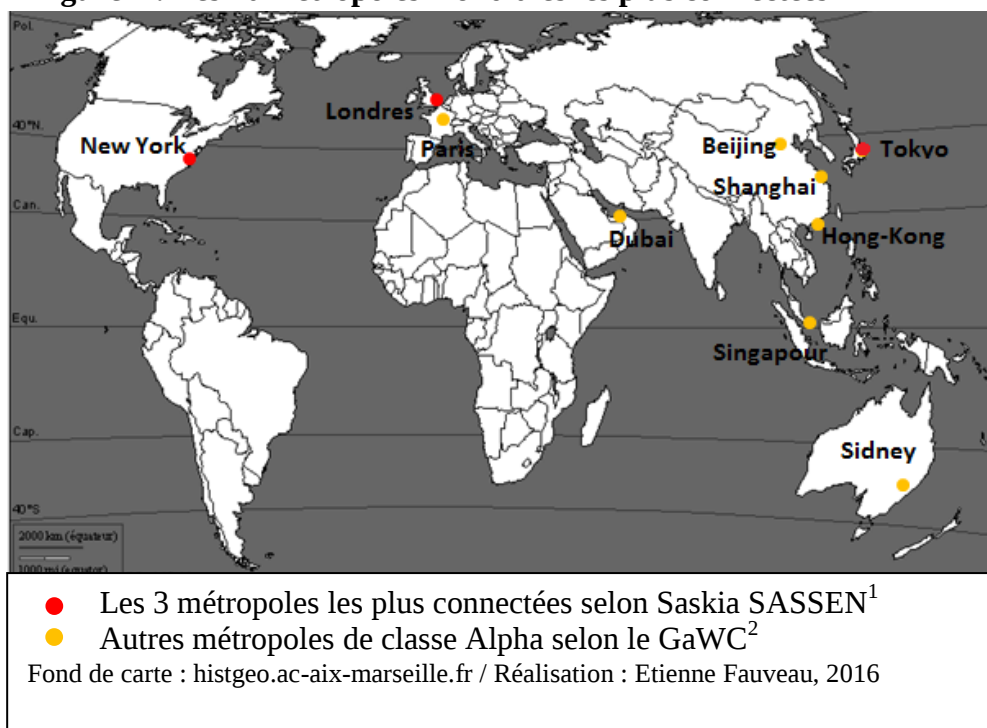
Figure 1 : Classement des 10 agglomérations les plus peuplées en 2015 (en millions d'habitants)



1 : Précisons toutefois que le seuil de 10 millions d'habitants ne s'applique pas aux métropoles : nombre d'entre elles en concentrent moins de 5 millions, par exemple.

Quatre aspects permettent d'identifier des métropoles. D'abord, la **concentration des populations et des activités** est essentiel. Selon Halbert, la dynamique de métropolisation « s'appuie sur des régions urbaines qui se distinguent par leur capacité à polariser les grandes circulations planétaires de biens, de capitaux, de personnes, de connaissances scientifiques, de symboles, etc. » (Halbert, 2010 : p.6). Cette polarisation est à la fois la cause et la conséquence de l'abondance et de l'hétérogénéité des ressources, qui constituent *l'avantage métropolitain* (Halbert, 2010), en termes d'ouverture du marché de l'emploi et de lieux où interagissent centres de recherches, centres de formation et entreprises, tels que les clusters ou les districts industriels. Ce critère de concentration a en fait d'abord été utilisé pour définir le concept d'« agglomération », avant de parler de métropoles, que l'on définit d'abord positivement comme le lieu où se font des économies d'échelle, où les coûts de production, donc de vente des produits *in fine*, diminuent (Ghorra-Gobin, 2010). Ensuite, la présence de **fonctions de commandement** permet aux métropoles d'influer sur l'échiquier politico-économique national et international, autrement dit d'exercer leur pouvoir, et donc d'être attractives sur le plan économique. L'enjeu de développement économique des territoires métropolitains repose en effet sur leur capacité à attirer des capitaux étrangers, mais aussi des touristes, d'où la mise en place des politiques de marketing territorial initiées par les pouvoirs publics. **L'économie de la connaissance** s'impose aussi au cœur des dynamiques métropolitaines et « repose sur l'échange des informations (en particulier pour fonctionner en temps réel et à l'échelle planétaire), des connaissances (d'où l'importance des universités) et des idées. » (Bourdin, 2015 : p.174). Ici la notion de connectivité est mise en évidence, et la figure 2 expose les 10 premières métropoles mondiales selon ce critère:

Figure 2 : Les 10 métropoles mondiales les plus connectées



1: Saskia SASSEN, *La Ville globale : New York, Londres, Tokyo* [« The Global City »], Princeton Paperbacks, 2001

2: D'après le think tank anglais Globalization and World Cities Research Network (GaWC), qui classe les villes mondiales en 3 catégories (chacune étant sous-divisée) alpha, bêta et gamma, selon le critère d'insertion des villes dans le réseau mondial des firmes de services supérieurs. La catégorie Alpha désigne donc les métropoles les mieux insérées dans ce réseau. Ce classement a été réalisé en 2012.

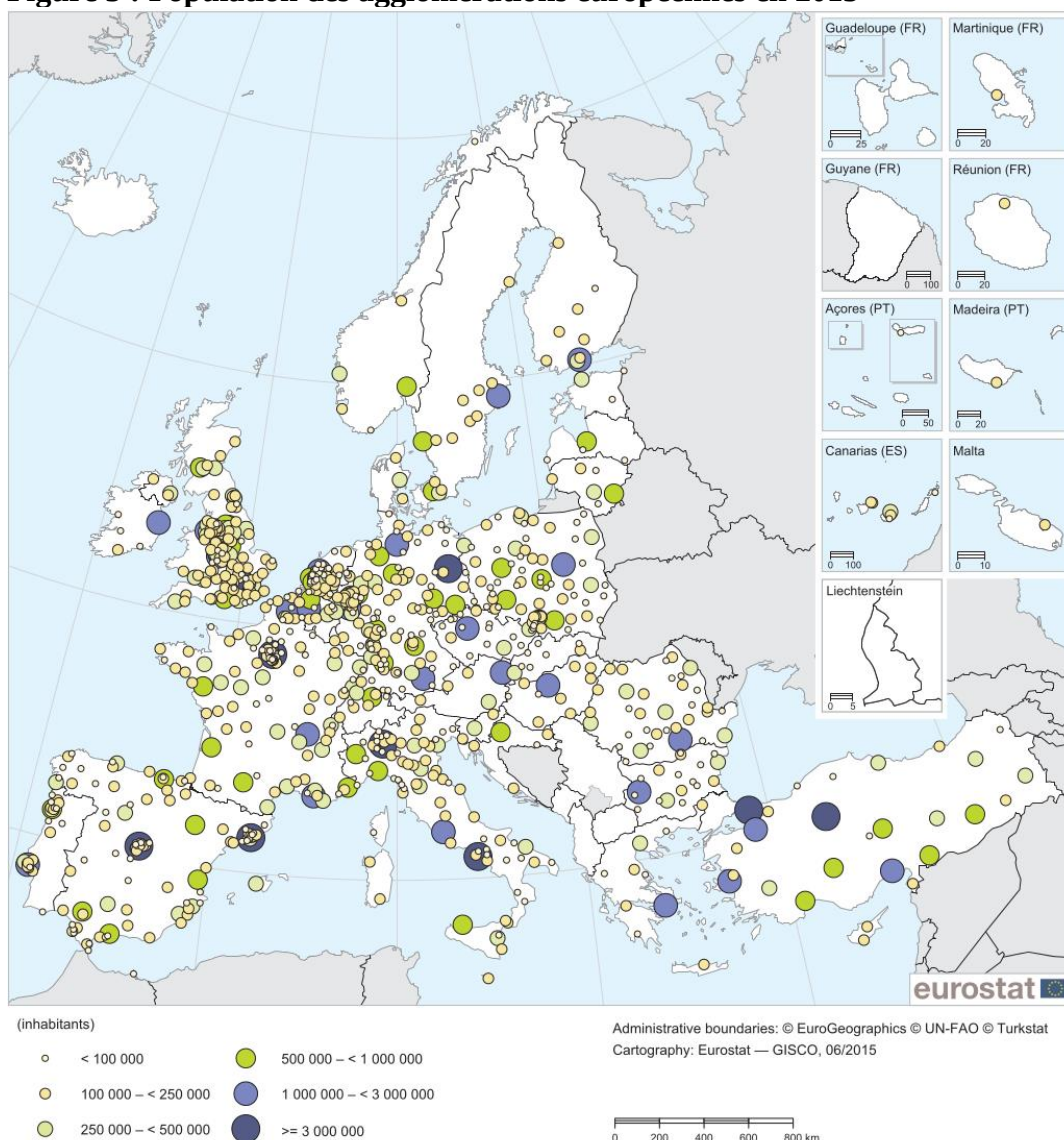
Enfin, les **processus d'innovation** sont stimulés par l'interaction des agents économiques au niveau infra-métropolitain et inter-métropolitain. Les activités de recherche et développement, garantes de l'innovation, sont en effet favorisées par un fort ancrage territorial (connaissance du contexte politico-culturel local, de la demande locale, etc.) mais aussi par une circulation des idées entre les acteurs des mêmes secteurs d'activités dans les autres métropoles.

1.2.Réalité européenne du phénomène métropolitain

Penchons-nous maintenant sur la réalité européenne du phénomène métropolitain, en regardant de plus près les caractéristiques fonctionnelles et économiques de plus grandes agglomérations urbaines de l'Union européenne. Cette partie vise à aborder plus concrètement la notion de métropole après l'approche théorique que nous avons eue dans la partie précédente. D'autre part, l'étude du contexte européen nous permettra par la suite de nous concentrer sur la réalité française de ce phénomène de façon à le mettre en relief.

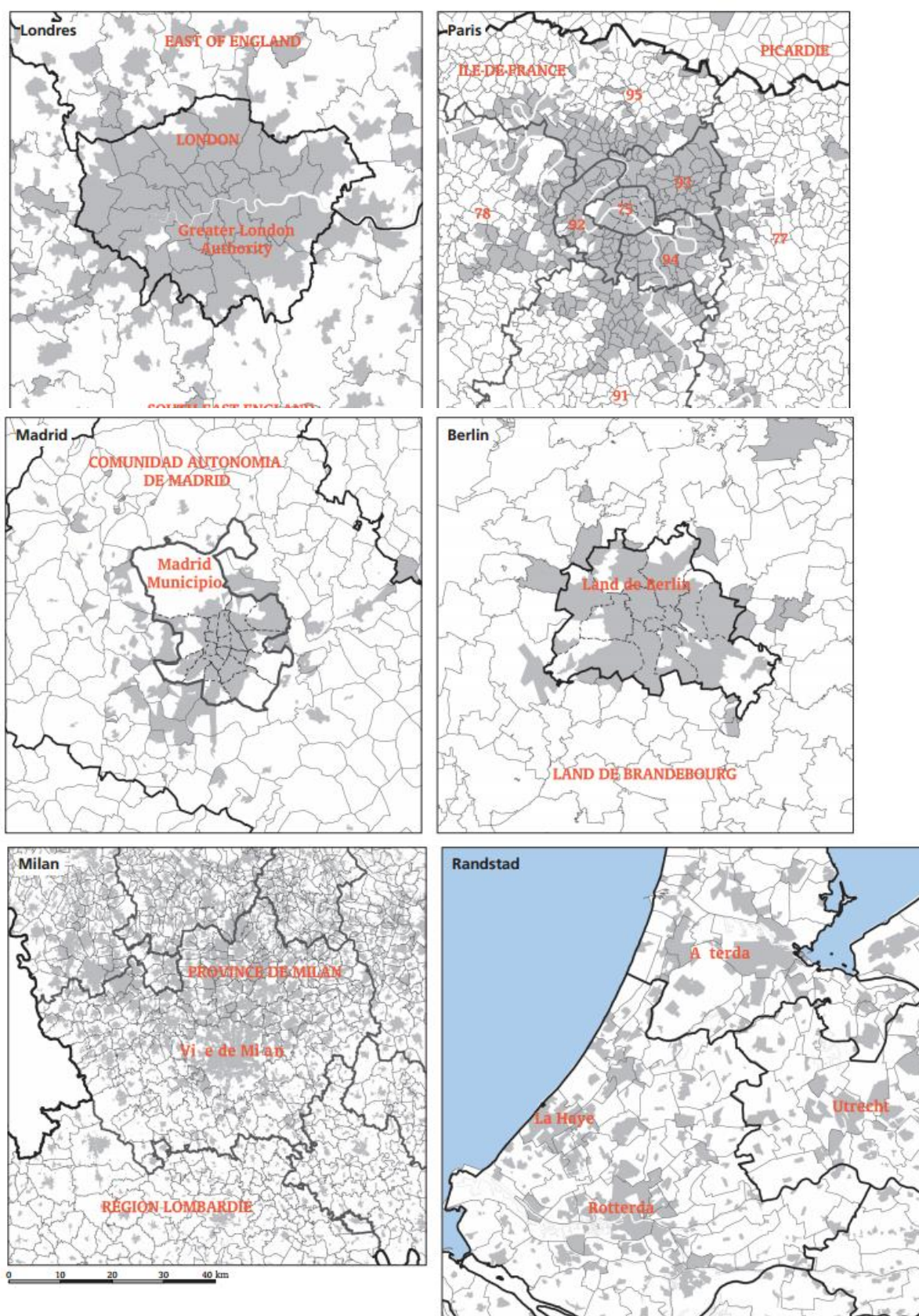
La démographie européenne est marquée par une répartition hétérogène de la population, avec une concentration le long de l'axe Nord-Sud de plus de 1500 kilomètres reliant Londres à Milan en passant par le bassin Rhénan : la mégalopole européenne, d'une population d'environ 70 millions d'habitants, voire plus si on y ajoute la population de l'aire métropolitaine parisienne. Parmi les métropoles de plus de 3 millions d'habitants que nous montre la figure 3, nous nous pencherons sur les six plus importantes d'entre elles par leur population : les métropoles de Londres, Paris, Milan, Madrid et La Randstad (Pays-Bas). Nous reprendrons quelques éléments d'une étude de l'Agence parisienne d'urbanisme (APUR) datant de 2008, en ayant le souci de l'actualisation des données chiffrées, étude qui compare ces six métropoles sous l'angle démographique, socio-économique et politique dans le but d'identifier les constantes des dynamiques métropolitaines.

Figure 3 : Population des agglomérations européennes en 2015



D’abord, intéressons-nous au type d’urbanisation de ces métropoles, qui selon ce rapport de l’APUR « *ont leur place sur la scène mondiale* » (p. 11) et dont le développement vient dans une large mesure d’une planification par la sphère publique, même si les partenariats entre public et privé sont aujourd’hui considérables dans les projets de constructions. Nous pouvons identifier trois modèles de développement urbain européen: le modèle continental, de Londres et de La Randstad, qui est un réseau de villes néerlandaises formé par Amsterdam, Rotterdam, La Haye et Utrecht. Les agglomérations dont la formation relève du modèle continental (Paris, Madrid, Milan et Berlin, dans le cadre de notre étude) sont caractérisées par un cœur de ville très peuplé, dont la trame viaire ainsi que l’organisation spatiale et l’architecture du bâti sont des traces de l’histoire de la ville, et une densité qui chute rapidement au-delà d’un rayon de dix kilomètres du centre-ville. Londres, en revanche, à l’instar de Tokyo ou New-York, a un cœur de ville plus dense en emploi qu’en population, et la tache urbaine de son aire métropolitaine s’étend plus loin en périphérie. Enfin, le modèle de la Randstad est marqué par une tache urbaine plus clairsemée en raison du caractère réticulaire de cette métropole, puisque les quatre villes composant ce réseau sont séparées les unes des autres par des espaces agricoles. Les échanges économiques et les flux de transport sont néanmoins intenses entre celles-ci. La figure 4 représentant les tâches urbaines de ces 6 métropoles européennes vient illustrer ces considérations.

Figure 4 : Les tâches urbaines des 6 plus grandes métropoles européennes



Source : APUR, 2008

Ensuite, ces métropoles sont caractérisées par une population considérable à l'échelle européenne, un dynamisme économique relativement bon de part un revenu par habitant bien supérieur à la moyenne européenne dans ces métropoles et une connectivité importante en termes d'insertion dans les flux internationaux de transport. Pour observer la **population** des métropoles européennes, la délimitation de périmètre est délicate car les calculs statistiques démographiques varient d'un pays à l'autre. Le périmètre choisi est celui du bassin d'emploi, i-e la zone d'influence des villes centres en termes de flux de navetteurs, appelée couramment aire métropolitaine pour Londres et aires urbaines pour les autres métropoles. Précisons que la notion d'aire urbaine n'a pas ici le même sens que celui que leur donne l'INSEE pour les agglomérations françaises. Les populations indiquées dans la figure 5 sont donc approximatives, dans la mesure où nous souhaitons simplement en donner un ordre de grandeur afin d'établir un classement. Ainsi, Londres est en première place, avec 14,2 millions d'habitants, suivi de Paris (12,4), Milan (8,2), Madrid (6,4), La Randstad (7,9) et Berlin (4,5). Sur le plan du **dynamisme économique**, Paris arrive en première position, devant Londres, avec une contribution au PIB total de l'UE (des 28, avant le Brexit) en 2013 s'élevant à 4,1%, contre 3,3% pour Londres. Berlin arrive en dernière position de notre échantillon de six métropoles avec une contribution de 0,07%. La situation de cette métropole est particulière étant donné le retard économique qu'elle a accumulé jusqu'à la fin des années 1990, avant la chute du mur de Berlin. En revanche, Berlin jouit d'un dynamisme culturel considérable à l'échelle européenne et mondiale.

Figure 5 : panorama démographique et économique de notre échantillon de métropoles

	Londres	Paris	Milan	La Randstad	Madrid	Berlin
Territoire observé	Aire métropolitaine	Aire urbaine	Aire urbaine	Aire urbaine	Aire urbaine	Aire urbaine
Population (en millions)	14,2 (2013)	12,4 (2013)	8,2 (2014)	7,9 (2014)	6,4 (2015)	4,5 (2012)
Densité de population (hab/km²) (approximation)	5500 (Great London, 2015)	700	1000	<i>Non pertinent (réseau de villes)</i>	3600	1200 (2013)
PIB (2013, en millions de SPA¹)	447 629 (Grand Londres)	558187 (Ile-de-France, soit à peu près l'aire urbaine de Paris)	355055 (région de Lombardie)	290578 (provinces de Hollande méridionale, de Hollande septentrionale et d'Utrecht)	217649 (communauté autonome de Madrid)	106867 (Land)
% UE28 (2013)	3,3 %	4,1%	2,6%	2,1%	1,6%	0,07%
Nombre d'aéroports internationaux	5	3	3	1	1	2

Source : INSEE. Communiqué de presse d'Eurostat du 21/05/2015, [<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/6839735/1-21052015-AP-FR.pdf/b94edcd9-024f-4433-b261-8b06d38d9987>, consulté le 5/11/2016]

1: Le SPA (Standard de pouvoir d'achat) est une monnaie artificielle qui permet de comparer des indicateurs économiques entre pays, puisque qu'elle prend en compte le niveau de vie dans chacun d'eux.

Maintenant, penchons-nous sur la **connectivité de ces espaces en termes d'insertion dans les flux internationaux de transports aéroportuaires et portuaires**. Paris arrive en 8^{ème} position dans le classement des 20 plus gros aéroports mondiaux selon leur trafic cumulé au départ et à l'arrivée en 2013, avec 62 millions de passagers à l'aéroport Charles de Gaulle. Amsterdam est en 14^{ème} place, avec 52,6 millions de passagers à l'aéroport d'Amsterdam-Schiphol. D'autre part, trois ports européens sont parmi les 20 plus gros ports du monde en termes de trafic de conteneurs en 2014 : Rotterdam à la 11^{ème} place avec près de 12500 conteneurs EVP (Equivalent vingt pieds), Hambourg à la 15^{ème} place et Anvers à la 16^{ème} place. Ces deux classements sont dans la figure 6.

Figure 6 : Top 20 des ports et aéroports mondiaux en termes de trafic

Trafic aéroportuaire des 20 plus gros aéroports en 2013 en millions de passagers			Trafic de conteneurs en 2014 en conteneurs EVP (Equivalent vingt pieds)		
Classement	Aéroports	Trafic annuel par aéroport	Classement	Ports	Nombre de conteneurs
1	Atlanta	94,4	1	Shanghai	35 286
2	Beijing	83,7	2	Singapour	33 869
3	Londres	72,4	3	Shenzhen	23 798
4	Tokyo	68,9	4	Hong Kong	22 374
5	Chicago	66,8	5	Ningbo	19 450
6	Los Angeles	66,7	6	Busan	18 423
7	Dubaï	66,4	7	Qingdao	16624
8	Paris	62	8	Guangzhou	16 160
9	Dallas	60,5	9	Dubaï	14 750
10	Jakarta	60,1	10	Tianjin	14 050
11	Hong-Kong	59,6	11	Rotterdam	12453
12	Francfort	58	12	Port Kelang	10 736
13	Singapour	53,7	13	Kaohsiung	10 593
14	Amsterdam	52,6	14	Dalian	10 128
15	Denver	52,6	15	Hambourg	9729
16	Guangzhou	52,5	16	Anvers	9136
17	Bangkok	51,4	17	Xiamen	8572
18	Istanbul	51,3	18	Los Angeles	8 340
19	New-York	50,4	19	Tanjung Pelepas	7 897
20	Kuala Lumpur	47,5	20	Long Beach	6 821

Source: Airports Council International, 2013. American association of port authorities, World Port Rankings 2014.

Malgré des différences sur le plan démographique et économique, en raison de la diversité des contextes historiques de leur croissance urbaine, ces six métropoles européennes sont toutes caractérisées par une densité de peuplement importante, un dynamisme économique, notamment grâce au secteur porteur des activités tertiaires et une insertion forte dans le réseau des flux de transports aéroportuaires et portuaires. Ces éléments sont essentiels à connaître afin de pouvoir à présent se pencher sur la réalité française du phénomène métropolitain, d'un point de vue géographique, puis sémantique, en expliquant en quoi la notion de métropole est encore relativement floue en France, et enfin institutionnel.

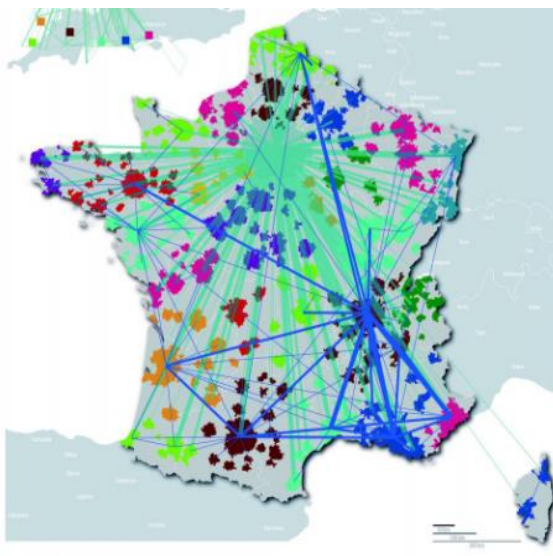
2. Comment le phénomène métropolitain est-il appréhendé par les politiques actuelles d'aménagement du territoire en France ?

2.1. Comment se manifeste cette dynamique en France ? Quelles sont les principales caractéristiques de la métropolisation en France ?

○ Approche géographique

D'un point de vue géographique, le phénomène métropolitain se traduit en France par un remodelage progressif du paysage urbain en faveur de la formation d'un **système urbain national**, qui met en réseau les **aires urbaines**, par un **polycentrisme** au sein de ses aires urbaines et par une **hypermobilité** des ménages. Autrement dit, la métropolisation est « *une mutation qui progressivement donne naissance à un nouveau mode d'occupation et d'appropriation collective du territoire, et à la formation d'aires urbaines de plus en plus peuplées, mais aussi de plus en plus distendues, discontinues, hétérogènes et multipolaires* » (CERTU, 2013 : p.6). Tâchons maintenant de définir et d'identifier les composantes essentielles de ces dynamiques. L'idée de **système urbain**, qui est un système où « *les activités et les services se répartissent de façon polycentrique et où l'habitat se disperse alentour, sans lien fortement structuré avec l'emploi* » (p.8) a été formalisée par une étude publiée en 2013 par le CERTU, en partenariat avec la DATAR et d'autres structures, pour qui la connexion entre les grandes agglomérations métropolisées est un élément central de la lecture des dynamiques urbaines. Il s'agit de penser plus en termes de liens que de lieux, sans négliger pour autant l'ancrage territorial des métropoles (notion de terroir, d'identité, de ressources locales, etc.). La notion d'interconnexion que nous avons utilisée pour étudier la métropolisation à l'échelle globale est donc ici vue à l'échelle nationale, en sachant que ces deux échelles sont imbriquées. Le CERTU s'est donc intéressée aux flux économiques et démographiques entre les métropoles, exposés sur la figure 7, sur laquelle l'épaisseur des traits représente l'intensité des relations entre les systèmes urbains régionaux, de différentes couleurs et formés eux-mêmes de plusieurs aires urbaines :

Figure 7 : Le système urbain national

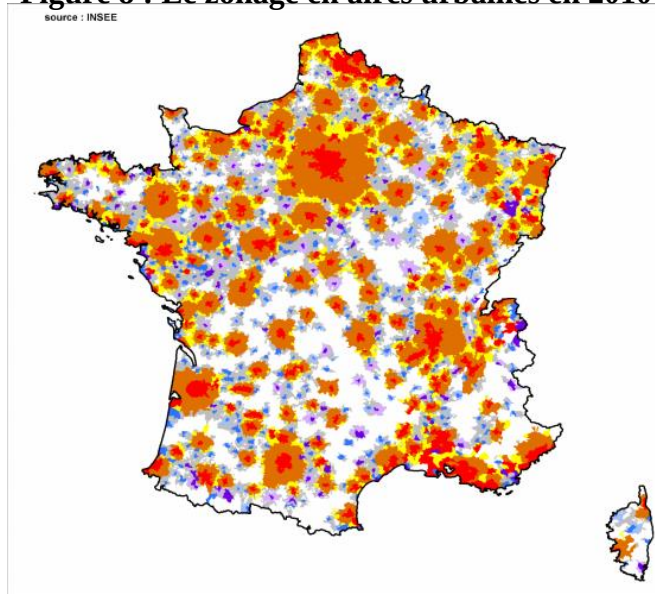


Source : CERTU 2013, *Les processus de métropolisation et l'urbain de demain*, p.36

La prédominance de Paris est nette, mais l'on peut aussi mettre en évidence l'axe Lille-Méditerranée, passant par Lyon, ainsi que des liaisons fortes du sud-est à l'ouest, en passant par Toulouse et Bordeaux.

L'approche par systèmes urbains étant la mise en réseau des grandes **aires urbaines**, si l'on se place à l'échelle nationale, ou la mise en réseau des grandes et moyennes aires urbaines si l'on se place à l'échelle régionale, définissons maintenant précisément ce qu'est une aire urbaine. Il s'agit d'un périmètre permettant de rendre compte des déplacements entre le domicile et le travail. C'est l'agglomération élargie qui intègre le cœur d'agglomération ainsi que sa zone d'influence. Précisément, les aires urbaines sont composées des pôles d'emplois, « qui sont des unités urbaines de plus de 10000, de 5000 à 1000 ou de 1500 à 5000 emplois, selon que l'on est dans une « grande », « moyenne » ou « petite » aire urbaine » (p.14), et des communes périphériques, formant la couronne périurbaine, dont au moins 40% des actifs travaillent dans ces pôles d'emploi ou dans des communes elles-mêmes attirées par ces pôles. Elles regroupent aujourd'hui 95% de la population. La figure 8 montre le zonage des aires urbaines en 2010.

Figure 8 : Le zonage en aires urbaines en 2010



Source : CERTU 2013, *Les processus de métropolisation et l'urbain de demain*, p.15

Il est toutefois important d'utiliser cet outil avec précaution car il peut masquer l'existence d'un **polycentrisme** à l'échelle infrarégionale. En effet, certaines communes qui sont incluses dans l'aire urbaine de la ville-centre jouissent aussi d'une attractivité en termes d'emplois et constituent des centres secondaires qui ne sont pas visibles sur la carte des aires urbaines. Sur le tableau de la figure 9, nous pouvons observer qu'entre 1982 et 2007, la croissance du nombre d'emplois au sein des aires urbaines de plus de 80 000 habitants (hors Paris) est plus importante en périphérie que dans les villes centres. Même si le développement économique et démographique en périphérie de certains cœurs d'agglomération est souvent lié à la proximité de ceux-ci, les centres secondaires ont des atouts qui leur sont propres et ne sont pas de zones de relégation du centre-ville.

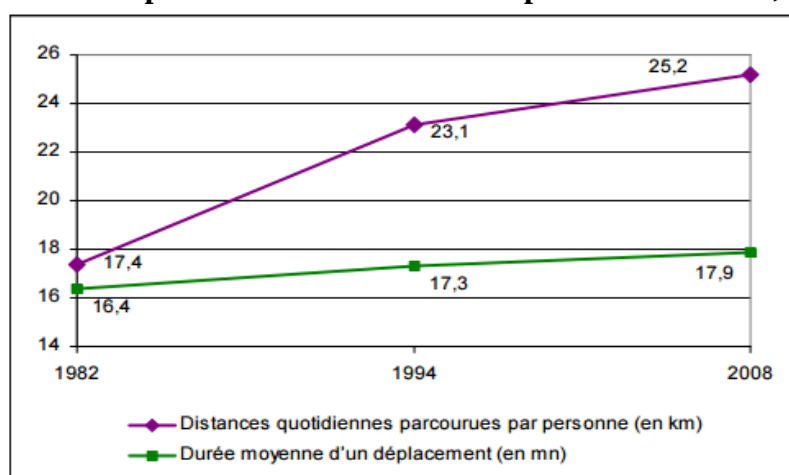
Figure 9 : Evolution de l'emploi au sein des aires urbaines de plus de 80 000 emplois (hors aire urbaine de Paris)

	Emplois en 1982 (% par rapport à l'aire urbaine)	Emplois en 2007 (% par rapport à l'aire urbaine)	Évolution 1982-2007
Aires urbaines > 80 000 emplois	6 754 000	8 049 584	+ 1 295 584 (+19 %)
dont villes centres	3 586 600 (53 %)	3 399 112 (42 %)	- 187 488 (-5 %)
dont banlieues	2 376 900 (35 %)	3 491 129 (43 %)	+1 114 229 (+46 %)
dont couronnes	790 500 (11 %)	1 159 343 (14 %)	+ 368 843 (+46 %)

Source : Insee, recensements de la population, découpage en aires urbaines de 1999.

Enfin, le phénomène métropolitain se traduit en France par un renouvellement de la carte des déplacements, sur lequel nous nous pencherons peu mais qu'il est toutefois important de mentionner en tant que signe majeur de la métropolisation. Selon Halbert, « par différenciation avec la dynamique d'urbanisation, qui témoigne d'un changement dans les modes d'habiter ou d'occuper l'espace, l'avènement des régions métropolitaines reflète une transformation dans les manières de se déplacer » (Halbert, 2010 : p.10). Cela nous mène à utiliser le terme **d'hypermobilité**, qui est couramment employé dans la littérature. D'une part, il désigne l'allongement des distances parcourues lors des déplacements des ménages, tous transports confondus, et notamment des déplacements entre le domicile et le travail. Le temps passé dans les transports est toutefois globalement stable en raison de l'augmentation de leur vitesse ces dernières décennies. Le graphe de la figure 10 montre que la distance quotidienne parcourue par personne a sensiblement augmenté entre 1982 et 2008, contrairement à la durée moyenne des déplacements.

Figure 10 : Distances parcourues et durées des déplacements locaux, entre 1982 et 2008



Champ : déplacements un jour de semaine des individus âgés de 6 ans ou plus résidant en France métropolitaine.
Sources : SoeS, Insee, Inrets, enquêtes nationales transports 1982, 1994, 2008

D'autre part, l'hypermobilité fait référence à la diversité croissante des modes de déplacements en commun, qui permet à l'offre d'être plus importante que la demande au niveau national, ce qui a eu pour principale conséquence la démocratisation des transports en commun.

○ **Approche sémantique :**

Nous avons vu qu'en France, l'échelle géographique pertinente pour apprécier les dynamiques démographiques et économiques des ménages et globalement pour saisir le fait urbain est celle de l'aire urbaine, qui inclut 95% de la population nationale et correspond « désormais à l'horizon économique local des ménages et des entreprises » (COMBES, Le Monde daté du 4/11/2016). Ces nouveaux périmètres désignent donc à la fois des espaces d'observation et de compréhension des dynamiques urbaines et des espaces que tentent de s'approprier les pouvoirs publics afin d'adapter les décisions politiques, liées à l'aménagement du territoire principalement, à cette géographie. Les dernières lois de réformes territoriales, et en particulier la loi dite MAPAM, sur lesquelles nous nous pencherons dans la partie suivante, témoignent justement d'une reconfiguration par l'Etat de la carte politique visant à prendre acte de cette réalité, via la création des grandes régions et l'institutionnalisation du statut de métropole, échelon administratif et politique qui se calque à peu près sur le périmètre des plus grandes aires urbaines. La métropole en tant qu'échelle de gouvernance est donc récente, et souffre d'une faible appropriation par la société en termes de territoire vécu. C'est-à-dire que l'objet métropole est un objet qui a encore peu de sens dans les mentalités françaises. En fait, « la métropole est d'abord ce que les acteurs qui la produisent croient qu'elle est et veulent qu'elle soit » (BOURDIN, 2015 : 175), c'est-à-dire que c'est d'abord une construction mentale avant d'être un objet clairement identifiable par les géographes. Cette malléabilité est favorable aux politiques de marketing territorial, qui tentent de construire une définition partagée de la métropole en lui attribuant des images positives porteuses de sens et véhiculant une vision à long terme sur leur avenir. La place accordée à la rhétorique et à l'image est donc considérable pour rendre visible, faire exister l'action métropolitaine et ses objets. Selon Bourdin, six thématiques, qui s'interpénètrent et entrent parfois en conflit, doivent s'agencer de manière cohérente dans cette rhétorique pour donner corps à la notion de métropole : l'environnement, le développement, l'usage, la qualité de vie, l'intérêt général et la démocratie, thématiques vues, bien entendu, « dans le contexte français ». Enfin, la concurrence entre métropoles, à l'échelle infra et supra nationale, est un élément considérable du discours fédérateur autour de la métropole, qui est exploité par les pouvoirs publics depuis l'instauration des métropoles d'équilibre dans les années 1960 jusqu'à la loi NOTRe de 2015. Nous allons le voir maintenant en nous penchant sur l'évolution institutionnelle du contexte de la métropolisation en France.

○ **Approche institutionnelle**

A la fin du XIX^e siècle, Goerg Simmel, sociologue allemand, est le premier à parler de métropoles en considérant que ce sont des territoires marqués par l'influence sur leur hinterland des grandes villes en croissance démographique. Le terme de « agglomération » est toutefois plus employé par les économistes et géographes que celui de « métropole », et désigne à la fois l'urbanisation et les effets positifs de celle-ci pour le développement économique local et régional, à savoir les économies d'échelle permises par la concentration de la population et des activités. Au début des années 1970 la notion de métropole est défendue et mise en avant dans le débat politique au vu de la suprématie démographique et économique de Paris à l'échelle nationale, suprématie dénoncée notamment dans l'ouvrage de Jean-François Gravier « Paris et le désert français » en 1947. La métropole est alors remise au goût du jour et promue « comme principe fondateur d'une politique d'aménagement du territoire dans le but de répartir les activités économiques sur l'ensemble du territoire national » (Ghorra-Gobin, 2010 : 26), grâce à l'instauration des métropoles d'équilibre. Grâce à une étude de terrain réalisée par les géographes Jean Hautreux et Michel Rochefort, la DATAR a pu identifier en 1963 huit « villes en réseau » sur lesquelles l'Etat devait intervenir prioritairement, grâce à l'investissement public, afin de remédier aux inégalités régionales. Il s'agit de Lille-Roubaix-Tourcoing, Nancy-Metz, Strasbourg, Lyon-Grenoble-Saint-Etienne, Marseille, Toulouse, Bordeaux et Nantes-Saint-Nazaire, localisées sur la figure 11. Ces villes ont été désignées officiellement « métropoles d'équilibre » en 1964 par le Comité interministériel pour l'aménagement du territoire. Ce statut n'a pas de valeur juridique : il constitue simplement un « cadre pour l'intervention des pouvoirs publics »¹.

1 : Question parlementaire n° 13572 du 13 novembre 1973. J.O. Débats parlementaires. Sénat, 29 mars 1974

Par la suite, quatre autres villes devinrent elles aussi des métropoles d'équilibre : Rennes, Clermont-Ferrand, Dijon et Nice. Le résultat de cette politique est plutôt mitigé puisque qu'il n'a pas permis de modérer la croissance urbaine de la région parisienne et que le développement des métropoles d'équilibre s'est fait au détriment des villes moyennes périphériques (Bourdin, 2010). Ainsi elle est abandonnée au milieu des années 1970, avant d'être reprise, à des fins différentes, quarante plus tard par la loi dite Mapam de 2015.

Figure 11 : Les huit métropoles d'équilibre de 1964



Fond de carte : education.ign.fr

Données : fresques.ina.fr

Réalisation : Etienne Fauveau, 2016

Cette loi publiée le 28 janvier 2014, que nous regarderons plus en détail dans la partie suivante, s'inscrit dans le contexte des dernières lois de réformes territoriales. La création du statut de métropole, ébauché par la réforme territoriale de 2010 et affirmé par la loi Mapam, vient moderniser l'organisation décentralisée du territoire français, en complémentarité avec les lois Régions¹ et NOTRe² de 2015 qui ont respectivement permis la création de 13 grandes régions (au lieu de 22 auparavant) et le renforcement des compétences économiques de celles-ci.

1 : Loi relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral

2 : Loi portant nouvelle organisation territoriale de la République

Ces quatre lois (réforme territoriale de 2010, loi Mapam, loi Régions et loi NOTRe), résumées dans la figure 12, viennent renforcer le poids des structures intercommunales et des régions en termes d'action publique.

Figure 12 : Objectifs et dispositions majeures des dernières lois de réforme territoriale

	Réforme territoriale	Loi MAPAM	Loi Régions	Loi NOTRe
Date de publication au Journal Officiel	17 décembre 2010	28 janvier 2014	17 janvier 2015	8 août 2015
Objectif de la loi	Simplifier le maillage des structures territoriales et clarifier les compétences et financements des échelons	Clarifier les conditions d'exercice de certaines compétences des collectivités territoriales en instaurant des chefs de file et création du statut de métropole	Constituer des régions plus fortes afin d'engager des coopérations interrégionales en Europe et de réaliser des gains d'efficience	Dans la continuité de la loi Régions, clarifier les compétences des nouvelles régions
Contenu de la loi lors de sa publication au JO	Suppression de la clause de compétences générale (CPG)	Rétablissement de la CPG	Aux 22 régions existantes sont substituées 13 grandes régions, sans modifications des périmètres départementaux	suppression de la CPG
	Obligation pour chaque commune d'adhérer à un EPCI	Instauration de chef de file dans l'exercice des compétences		Obligation de mise en place par les régions de SRDEII pour fixer les orientations régionales pour 5 ans
	Création de nouvelles structures de coopération intercommunales: les métropoles et pôles métropolitains	Les agglomérations de plus de 400000 habitants deviennent des métropoles, selon un nouveau statut renforçant leur rôle en matière de développement économique, d'innovation, de transition énergétique et de politique de la ville		Renforcement des intercommunalités: seuil minimal de 15000 habitants et intercommunalités basées sur le périmètre des bassins de vie

Données : vie-publique.fr Réalisation : Etienne Fauveau, 2016

La création du statut de métropole s'inscrit en effet dans le cadre plus global du développement de l'intercommunalité, développement favorisé notamment par la réforme territoriale de 2010 qui oblige chaque commune à adhérer à un EPCI. Les métropoles ne constituent pas une nouvelle strate dans le millefeuille territoriale car elles remplacent pour la plupart les intercommunalités préexistantes sur leur périmètre, qui se calque sur celui des aires urbaines. La loi de réforme territoriale de 2010 acte la création de ce statut, avant sa réforme par la loi Mapam.

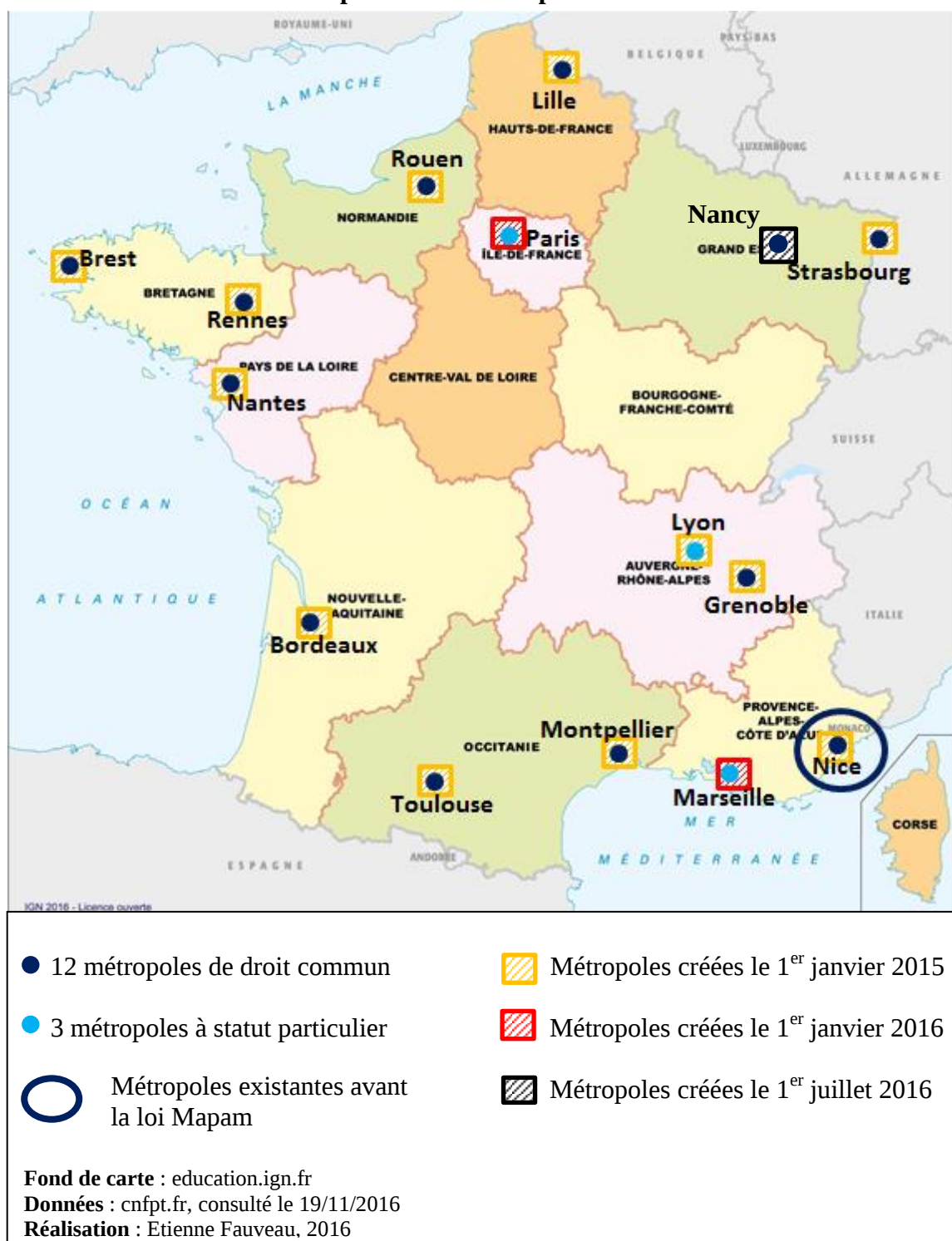
En 2010, donc, il s'agit de mettre en place un nouveau modèle d'EPCI à fiscalité propre regroupant des communes "d'un seul tenant et sans enclave" qui "s'associent au sein d'un espace de solidarité pour élaborer et conduire ensemble un projet d'aménagement et de développement économique, écologique, éducatif, culturel et social de leur territoire afin d'en améliorer la compétitivité et la cohésion » (art. L5217-1 CGCT). Seuls les EPCI de plus de 500000 habitants et les communautés urbaines créées par la loi de 1966 peuvent prétendre au titre de métropole en application de cette loi, ce qui se traduira dans les faits uniquement par la mise en place la métropole Nice-Côte d'Azur. Mais cette première tentative de formalisation juridique du statut de métropole s'avéra en fait relativement faible étant donné l'édulcoration par le Parlement des dispositions initiales relevant des métropoles. Ces dernières sont issues du rapport du comité Balladur, qui voit la métropole comme une « *super-commune, dotée de la clause générale de compétences, au détriment des municipalités qui en devenaient de simples composantes* ».

Au final, les seules compétences attribuées de droit aux métropoles sont la gestion des transports scolaires et de la voirie, en lieu et place du département, et la gestion des zones d'activités ainsi que la promotion à l'étranger du territoire métropolitain, en lieu et place des régions. Les autres compétences pouvaient être obtenues sur une base conventionnelle avec les départements et régions.

2.2.L'institutionnalisation de la métropolisation

Nous pouvons maintenant nous pencher plus en détail sur les objectifs, enjeux et dispositions majeurs de la loi Mapam qui, nous le rappelons, vient affirmer et renforcer le statut juridique de métropole créé par la réforme territoriale de 2010. Cette loi, publiée le 28 janvier 2014, a un double objectif (cf. figure 12) : clarifier les conditions d'exercice de certaines compétences des collectivités en instaurant des chefs de file et renforcer la coopération intercommunale d'une part, et affirmer le fait métropolitain pour renforcer le potentiel de développement des grandes agglomérations urbaines d'autre part. C'est ce deuxième volet de la loi qui nous intéresse le plus dans le cadre de ce PFE, dont l'enjeu principal est la capacité des grandes agglomérations à s'insérer dans les flux de la mondialisation dans un contexte d'injonction à la compétitivité économique à l'échelle globale. A l'issue de la promulgation de cette loi, il existe deux types de métropole, qui se substituent de droit aux EPCI préexistants sur leur périmètre: les métropoles de droit commun et les métropoles à statut particulier, localisées sur la figure 13. Par ailleurs, la transformation en métropole s'est faite de manière obligatoire ou à la demande des territoires concernés : les métropoles à caractère obligatoire, au nombre de 12, concernent les territoires de plus de 400 000 habitants situés sur une aire urbaine de plus de 650 000 habitants, et les autres, au nombre de 3, concernent les territoires de plus de 400 000 habitants incluant un chef-lieu de région ainsi que les zones d'emplois de plus de 400 000 habitants.

Figure 13 : Deux statuts distincts pour les 15 métropoles



Le tableau de la figure 14 rend compte de la taille de ces quinze métropoles, de par leur population et le nombre de communes les composant, ainsi que du type d'intercommunalité, le cas échéant, sur les territoires métropolitains avant la promulgation de la loi Mapam. Pour neuf métropoles, il s'agit d'une communauté urbaine. La population et le nombre de communes est très variable, allant de 212000 personnes sur 8 communes pour Brest à près de 7 millions de personnes sur 131 communes pour le Grand Paris. Des critiques ont été formulées quant à la pertinence de la mise en place de la métropole de Brest au vue de cette petitesse. Au contraire, certaines grandes agglomérations sont demandeuses du nouveau statut de métropole, comme celles de Saint-Etienne, Toulon, Le Havre, Dijon, Orléans ou Tours. Cette dernière a remis fin

septembre 2016 un rapport métropolitain au ministre de l'aménagement Jean-Michel Baylet visant à justifier la légitimité et le bien-fondé de sa candidature. Plusieurs arguments sont mis en valeur. D'abord, la taille de la zone d'emplois : avec près de 540000 emplois, soit plus de 400000, l'agglomération est autorisée à réclamer le statut de métropole. Ensuite, le rapport insiste sur « la présence d'organismes de recherche (INRA, CEA), d'entreprises mondiales (SKF, STMicroelectronics, Sanofi, Michelin...), la forte présence des effectifs du ministère de la Défense » (La Nouvelle République, 13/10/2016). Enfin, les grands équipements d'envergure régionale et nationale sont évoqués comme des éléments favorables à l'attribution de compétences métropolitaines aptes à impulser un développement économique à plus grande échelle, à savoir l'université François Rabelais, le centre hospitalier régional, le TGV, le centre de congrès Vinci, etc. La réponse du ministre de l'aménagement est attendue pour décembre 2016. Si elle est positive, la communauté d'agglomération de Tours sera métropole courant 2017.

Figure 14 : Taille des métropoles et statut administratif du territoire antérieur à la loi Mapam

Nom officiel des 15 métropoles	Statut avant la loi MAPAM	Population (en milliers)	Nombre de communes
Brest Métropole	CU (depuis 1973)	207	8
Métropole du Grand Nancy	CU (depuis 1996)	266	20
Rennes métropole	CA (depuis 2000)	427	43
Montpellier Méditerranée Métropole	CU (depuis 2001)	442	31
Grenoble-Alpes-métropole	CA (depuis 2000)	443	49
Strasbourg Eurométropole	CU (depuis 1967)	476	28
Métropole Rouen-Normandie	CA (depuis 2010)	489	71
Métropole Nice Côte d'Azur	Métropole depuis 2011	536	49
Nantes Métropole	CU (depuis 2001)	609	24
Toulouse Métropole	CU (depuis 2008)	735	37
Bordeaux Métropole	CU (depuis 1968)	750	28
Métropole européenne de Lille	CU (depuis 1967)	1129	85

Métropole de Lyon	CU (depuis 1969)	1337	59
Métropole d'Aix-Marseille-Provence	6 EPCI distincts	1800	92
Métropole du Grand Paris	Pas d'intercommunalité incluant Paris	7500	131

Données : INSEE, 2013. [grandnancy.eu] pour la population du Grand Nancy, [marseille-provence.fr] pour celle d'Aix-Marseille-Provence et [metropolegrandparis.fr] pour celle du Grand Paris

Maintenons que nous avons mis en évidence la carte institutionnelle des métropoles à l'issue de la loi Mapam, carte qui va sûrement évoluer étant données les potentialités de transformation en métropole de certaines grandes agglomérations françaises, faisons le point sur les compétences des métropoles de droit commun et à statut particulier. Nous ne prétendons pas énumérer de manière exhaustive l'ensemble des compétences et sous-compétences de ces métropoles, mais plutôt, de manière plus judicieuse eu égard à notre problématique, montrer simplement que l'éventail des compétences qui leur sont attribuées par le législateur est très large. C'est grâce aux études de cas des métropoles du Grand Paris et du Grand Lyon dans la partie suivante que nous pourrons nous demander de quelle manière cette dynamique institutionnelle est-elle un levier pour leur développement. Pour l'ensemble des métropoles à l'exception de la métropole du Grand Lyon, qui est une collectivité territoriale à part entière contrairement aux autres (qui sont des EPCI), il existe deux types de compétences. D'une part, les compétences de plein droit sont exercées obligatoirement et exclusivement par les métropoles et sont issues des communes, qui ne disposent alors plus de ces compétences. D'autres par, des compétences départementales, régionales ou de l'Etat peuvent être déléguées aux métropoles par voie conventionnelle. De même, ces compétences ne sont alors plus exercées à ces trois échelons en cas de transfert. La figure 15 qui suit résume l'éventail de ces compétences.

Figure 15 : Les compétences des métropoles de droit commun

Compétences métropolitaines de plein droit déléguées par :	Compétences métropolitaines accessibles par convention avec :		
Les communes	Le Département	La Région	L’Etat
Développement et aménagement économique, social et culturel	Gestion des collèges	Gestion des lycées	Aide à l’insertion des personnes sans logement
Promotion du tourisme, soutien financier aux pôles de recherche et de formation, etc.	Gestion des routes départementales		
Aménagement de l’espace	Gestion des zones d’activités		
- Schéma de cohérence territoriale (SCOT) et schéma de secteur - Plan local d'urbanisme (PLU) et documents d'urbanisme en tenant lieu - Réalisation d’opérations d’aménagement d’intérêt métropolitain	Aides sociales diverses	Développement économique	Aides au logement locatif social
Habitat	Tourisme		
Politique de la ville			
Gestion des services d’intérêt collectif			
Environnement Elaboration et adoption du plan climat-énergie territorial, gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, etc.	Marketing territorial		

Données: cnfpt.fr

Il n'y a pas de différences fondamentales au niveau des compétences entre les métropoles de droit communs et celles à statut particulier. Par exemple, la compétence d'aménagement de l'espace est similaire : ces deux catégories de métropoles sont en charge des SCOT, des PLU et des opérations d'aménagement d'intérêt métropolitain. C'est un élément fondamental pour l'autonomie des métropoles sur le plan de l'aménagement du territoire, qui va en faveur de la mise en place d'une vision stratégique par et pour les métropoles. Nous noterons simplement deux choses qui distinguent les compétences de ces deux types de métropoles (mis à part leur fonctionnement institutionnel) : l'absence de la compétence de gestion des services d'intérêt

collectif pour la métropole du Grand Paris et une compétence en matière de politique de la ville alléguée pour celle du Grand Lyon.

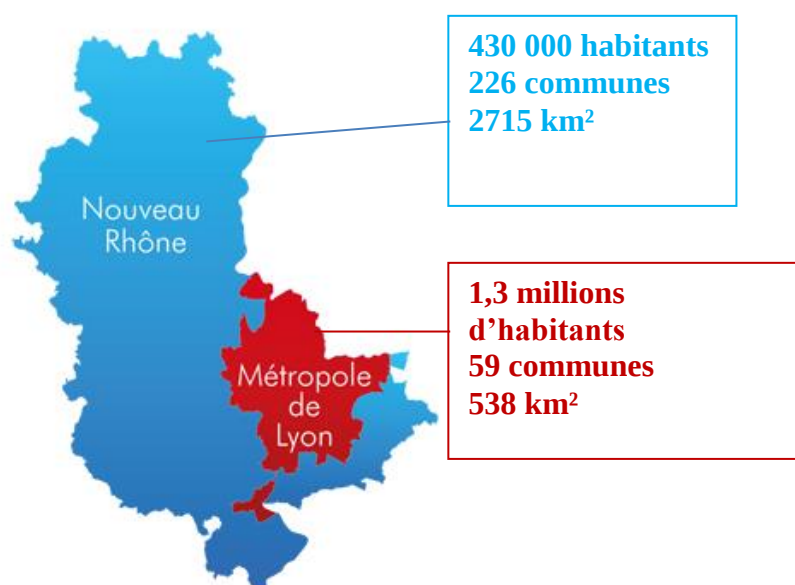
2.3. Etudes de cas

2.3.1. Lyon et Paris : des dynamiques institutionnelles différentes

Ces deux métropoles (du Grand Paris et du Grand Lyon) méritent notre attention compte tenu de leurs spécificités. La dynamique institutionnelle de métropolisation à l'œuvre aujourd'hui, qui comme nous l'avons vu bouleverse la structure du maillage territorial français, s'inscrit en effet dans des contextes très particuliers à Paris et à Lyon. En effet, « *alors qu'à Paris le monocentrisme du fonctionnement urbain, polarisé par le poids de la ville-département, s'accompagne d'une fragmentation institutionnelle, à Lyon il a induit un leadership politique de la ville-centre* » (BEHAR, 2014). Nous pouvons alors nous demander comment se matérialise la dynamique institutionnelle de la métropolisation à Lyon et à Paris au regard de ces différences. Pour chacun de ces territoires, nous allons d'abord nous pencher sur le contexte de l'émergence du projet métropolitain, ensuite nous porterons un point de vue critique sur le choix des périmètres institutionnels, enfin nous comparerons leurs dynamiques métropolitaines respectives avant de conclure.

La Métropole du Grand Lyon a été instituée le 1^{er} janvier 2015 et est une collectivité unique, contrairement aux autres métropoles qui sont des intercommunalités, sur le même territoire que la communauté urbaine (CU), à laquelle elle se substitue. Depuis la création en 1969 de cette CU, le fait intercommunal est ancré dans la culture politique locale, comme en témoignent l'acquisition de la compétence urbanisme en 1978 et de la compétence de gestion des transports en 1984, ainsi que la mise en place d'un PLUi en 2005 sans obligation légale de le faire. Peuplée de 1,3 millions d'habitants et composée de 59 communes pour une superficie 538km², la nouvelle métropole dispose des compétences issues de la CU, à savoir l'aménagement du territoire, l'habitat et le développement économique, ainsi que celles issues du conseil général du Rhône, à savoir les compétences sociales et la gestion des collèges, dont le périmètre institutionnel est alors réduit au territoire rural hors de la métropole. Le traitement des compétences s'est donc fait sans augmentation du territoire de la CU préexistante. Par ce nouveau statut de métropole « *le Grand Lyon vise à être un fleuron économique européen, en capitalisant ses compétences dans les secteurs de la santé, de l'industrie chimique environnementale, des transports urbains, des textiles techniques et des loisirs numériques ainsi que ses atouts historiques* » (DUMOND, 2013). Autrement dit, le Grand Lyon prétend s'imposer comme une ville européenne de premier rang. Sur ce point, le périmètre de la métropole peut être jugé trop petit : avec une population de 1,3 millions d'habitants, soit inférieure à 2 millions, la nouvelle collectivité n'est peut-être pas assez imposante pour entretenir des relations concurrentielles, ou de collaboration, avec les grandes métropoles européennes... Par ailleurs, la gestion de certains équipements d'envergure régionale ou nationale à proximité du Grand Lyon aurait pu lui être confiée afin de crédibiliser sa posture de métropole, tel que l'aéroport de Lyon-Saint-Exupéry, pourtant situé à seulement 25km de Lyon. D'autre part, on peut se demander s'il n'eût pas été plus pertinent d'élargir le périmètre du Grand Lyon à la totalité du département du Rhône étant donné que le territoire restant de ce dernier, appelé « Nouveau Rhône », est maintenant le deuxième plus petit département de France métropolitaine hors Ile-de-France, derrière le Territoire de Belfort. Et ce d'autant plus qu'il est dépourvu de grandes agglomérations : la plus grande commune est Villefranche-sur-Saône, avec 36000 habitants. La figure 16 suivante illustre cette partition.

Figure 16 : La partition du département du Rhône



Source : grandlyon.com

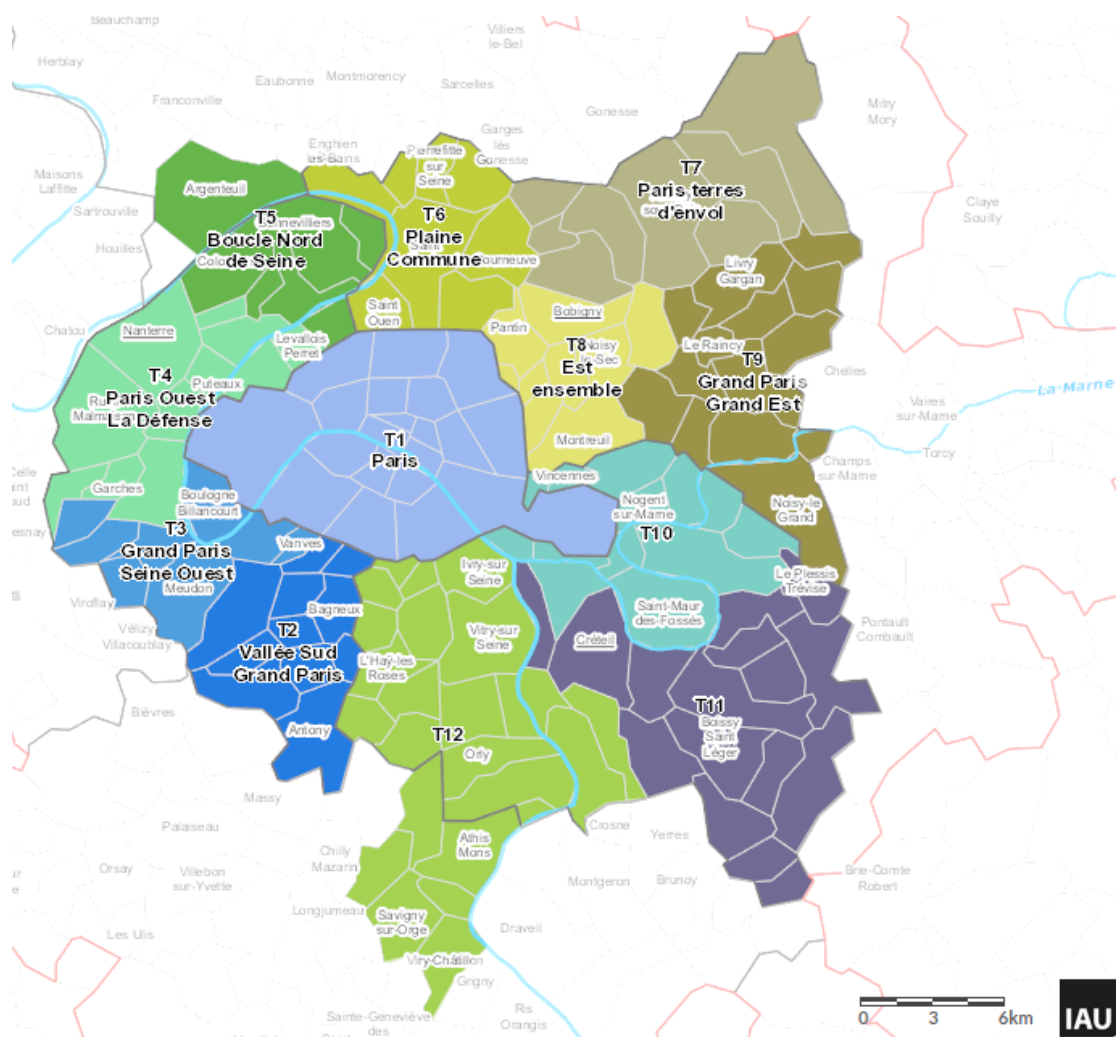
Quelque soient les critiques que l'on peut adresser à la définition de ce périmètre, le changement dans la hiérarchie des métropoles au niveau européen, selon des critères de rayonnement culturel et économique et d'attractivité, prend du temps, et l'enjeu est aujourd'hui de pérenniser la nouvelle structure du territoire métropolitain. Avec un doublement de l'effectif des agents, de 4500 à 9000, suite à la fusion du conseil général et de la CU, une réorganisation des services est aujourd'hui à l'œuvre, ce qui est une lourde tâche. La mise en place des Conférences territoriales des maires à l'échelle infra-métropolitaine, au même titre que les Conseils de territoires pour la métropole du Grand Paris, comme nous le verrons par la suite, a justement pour objectif d'apporter de la cohérence, donc de la pérennité, aux politiques métropolitaines. Ces conseils sont au nombre de 9 et « travaillent sur la déclinaison territoriale des politiques métropolitaines, pour se concerter et débattre des priorités locales »¹. Leurs missions sont en cours d'attribution par le Pacte de cohérence métropolitain, document visant aussi à établir les modalités de délégation de compétences entre la métropole et les communes membres.

Ensuite, dans l'agglomération parisienne, l'idée métropolitaine ne va pas de soi. Les pouvoirs municipaux des grandes communes y sont historiquement forts et la ville de Paris est associée dans les mentalités françaises à la figure d'un Etat directif, d'où le bouleversement induit par un projet métropolitain imposant une refondation des relations entre Paris et sa première couronne. Ce projet a été promu par ses partisans comme un outil de grande ampleur visant à affirmer la puissance économique de la capitale en tant que ville mondiale, à résorber la crise du logement en prévoyant la construction de 70000 logements par an et à réduire les fractures socio-économiques entre communes privilégiées et communes défavorisées via une péréquation à grande échelle. La métropole du Grand Paris, créée le 1^{er} janvier 2016 avec celle d'Aix-Marseille-Provence, est la première expérience d'intercommunalité incluant Paris, et regroupe la ville de Paris, la petite couronne ainsi que quelques communes de la grande couronne.

1 : grandlyon.com

Avec près de 7,5 millions d'habitants et 131 communes (sur 814 km²), elle dépasse de loin les autres métropoles nationales sur le plan démographique et économique. Les compétences de la Métropole sont, au premier janvier 2016, « le développement et l'aménagement économique, social et culturel » ainsi que « la protection et la mise en valeur de l'environnement et la politique du cadre de vie ». Au 1^{er} janvier 2017, la Métropole disposera, dans la perspective de l'écriture du SCOT métropolitain, des compétences stratégiques d'« aménagement de l'espace métropolitain » et de la « politique locale de l'habitat »¹. Il était prévu dans le texte initial de la loi MAPAM l'élaboration d'un PLU métropolitain, mais qui s'est transformé ensuite en SCOT métropolitain suite à la résistance de certains maires considérant un tel PLU comme une atteinte à la liberté des pouvoirs communaux. Ensuite, le découpage du périmètre de la Métropole en douze Etablissements publics territoriaux se substituant aux anciennes intercommunalités, les Conseils de territoire, a été pensé comme un moyen pour rapprocher la gouvernance métropolitaine des réalités locales. La figure 17 nous montre leur répartition.

Figure 17 : Le découpage de la Métropole du Grand Paris en douze Territoires



Source : metropolegrandparis.fr

¹ : metropolegrandparis.fr

Ces Territoires ne jouiront de la totalité de leurs compétences qu'en 2018 et sont pour l'instant en charge des compétences suivantes : « *gestion des déchets, politique de la ville, assainissement, eau et plan local d'urbanisme* »¹. Les compétences manquantes sont entre autres « *la gestion des équipements culturels et sportifs, l'action sociale* »¹. Le choix du périmètre de cette Métropole est aussi discutable, pour deux raisons majeures. D'une part, « *peut-on préserver la dynamique de projet [des intercommunalités de la grande couronne] en laissant hors de la métropole une partie du réseau du Grand Paris et les territoires qu'il irrigue* » (LACOSTE, 2013) ? On peut en effet mettre en évidence la césure que crée ce périmètre entre le cœur de l'unité urbaine parisienne et la périphérie, composée de la grande couronne et du reste du territoire régional. Il est certes important de fixer un périmètre précis du territoire qui bénéficiera des opportunités induites par l'émergence de la Métropole, mais il est ici limité à peu près à la petite couronne alors que la densité de population, d'activités et d'équipements publics y est élevée en grande couronne. Cette dernière compte plusieurs villes nouvelles ainsi que l'aéroport de Roissy. Les quatre départements périphériques d'Ile-de-France comptent, eux, 44% de la population régionale, 60% de la construction et 33% des emplois. D'autre part, Marc WIEL estime que le périmètre le plus favorable à ce qu'il appelle « *la cohérence territoriale* » (2015), qui fait référence à une échelle d'intervention publique calibrée sur les réalités socio-économique et culturelle du territoire en question, est celui du bassin de vie, qui déborde les limites régionales. Pour LACOSTE, le périmètre de la métropole est donc source d'une fracture entre le cœur d'agglomération et la périphérie, et pour WIEL, il est exigü.

Globalement, pour ces deux métropoles « *la logique poursuivie est similaire : il s'agit d'instituer un gouvernement intégré d'envergure métropolitaine et de le combiner avec des instances de second rang en interface avec les communes* » (BEHAR, 2014), ces interfaces étant les Conseils de territoire à Paris et les Conférences territoriales des Maires à Lyon. Néanmoins, pour le Grand Lyon le statut de métropole s'inscrit dans une démarche de long terme, depuis la création de la CU dite « Courly » en 1969, et est plus l'aboutissement d'un consensus entre les pouvoirs locaux que d'une impulsion de l'Etat, contrairement au cas du Grand Paris et des autres métropoles nationales. Autrement dit, à Paris le caractère institutionnel de la métropolisation est plus marqué qu'à Lyon, lequel porte le projet métropolitain de manière plus spontanée. Quel que soit le contexte historique et politique de l'appropriation du fait métropolitain par les grandes agglomérations françaises, il existe une fracture, à l'échelle infra-métropolitaine comme à l'échelle nationale, entre les territoires jouissant du développement métropolitain et ceux qui en sont en marge.

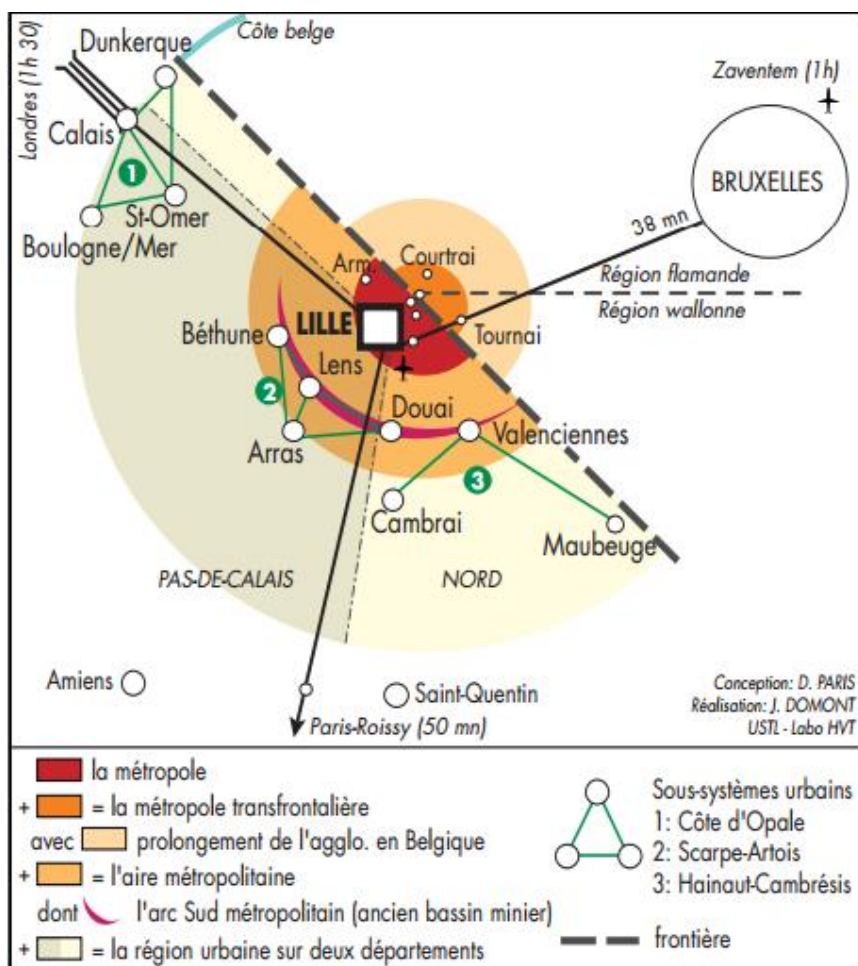
2.3.2. Lyon et Lille : un consensus métropolitain pour une métropole européenne

Dans cette partie nous ne reviendrons pas sur la création et le développement de l'intercommunalité et de la métropole lyonnaise. Il s'agit en revanche de présenter le territoire métropolitain de Lille, à savoir sa situation géographique, les stratégies mises en place, les acteurs clés ainsi que les temps forts qui ont ponctués le projet métropolitain, afin de dégager des éléments de comparaison avec la métropole lyonnaise. Nous allons ainsi en conclusion mettre en évidence les similitudes entre ces deux territoires tout en nuanciant au regard de leurs spécificités historiques et économiques.

Le territoire intercommunal lillois est d'abord une communauté urbaine, depuis 1967, qui devient Lille Métropole Communauté urbaine (LMCU) en 1997, avant d'être rebaptisée Métropole européenne de Lille (MEL) le 1er janvier 2015, qui est une métropole de droit commun instituée par la loi MAPAM. La MEL est un territoire de 1,1 million d'habitants, soit la plus peuplée des métropoles de droit commun (cf. figure 14), et sa ville-centre, Lille, en compte environ 250 000. Le territoire métropolitain déborde le périmètre de la MEL si l'on regarde la géographie transfrontalière : la densité de population au niveau de la frontière franco-belge ainsi que l'intensité des échanges entre les agglomérations des deux versants justifie l'appellation d'Eurométropole pour la métropole tripolaire Lille-Kortrijk-Tournai, peuplée d'environ 2 millions d'habitants. Celle-ci fait partie de l'aire métropolitaine lilloise, qui regroupe les agglomérations accessibles en moins de trente minutes en voiture depuis Lille, peuplée de 3,5 millions d'habitants et qui s'étend de l'arc Béthune-Lens-Douai-Valenciennes à la Belgique.

Enfin, avec ses 4 millions d'habitants la Région urbaine de Lille est le périmètre le plus large délimitant le territoire métropolitain lillois, au sein duquel tout point est accessible en moins d'une heure de voiture depuis Lille. La proximité géographique de Lille avec ces agglomérations belges favorise la proximité culturelle, notamment sur le plan architectural si l'on regarde la diffusion du modèle de la maison de ville sur le territoire transfrontalier. Ces différentes échelles sont présentées sur la figure 18 :

Figure 18 : Le territoire métropolitain multi-échelle de Lille



Source : D. PARIS, 2002

La métropolisation de Lille répond surtout à l'«*impératif du développement économique dans une région traumatisée par la longue crise industrielle*»¹, crise dont les ravages sur l'emploi sont particulièrement forts dans la région des Hauts de France. A cette industrie déclinante s'est opposée, de manière proactive par les pouvoirs publics, une mutation qualitative en faveur de l'émergence de nouveaux secteurs tels que la biologie, la santé ainsi que les filières image-culture-media et information-communication. On parle alors de *bifurcation métropolitaine*, dont l'issue n'est pas la mise à mort de l'industrie locale et régionale, qui porta le développement économique durant plusieurs siècles, mais plutôt la croissance de secteurs innovants, principalement tertiaires, aptes à capter les flux de richesses endogènes et exogènes. Le développement économique métropolitain est en effet tributaire, à l'instar de la Métropole de Lyon et des autres métropoles, des synergies entre différentes échelles puisque «*l'arrivée de grands noms (développement exogène) valide l'adresse au profit des entreprises émergentes du tissu local (développement endogène)*» (Ibid. pp. 228-229).

1 : MONS, Dominique, PARIS, Didier (sous la dir.). *Lille métropole : laboratoire du renouveau urbain*. Marseille : Parenthèses, 2009. 269p. Collection La ville en train de se faire. (p.228).

La stratégie de développement économique de la métropole lilloise s'est déclinée en quatre grands objectifs. Le premier objectif est de « *garder, voire accroître, le rôle de commandement économique de l'agglomération lilloise* » (p.55). Il s'agit ensuite de « *capter au profit de la métropole les flux créateurs de richesse économiques* » (p.56), c'est-à-dire de renforcer la position de Lille comme un hub, un nœud des réseaux de transports transfrontaliers et nationaux afin de stimuler les échanges commerciaux, notamment ceux qui se font par voies fluviales dans la région des Hauts de France. Le troisième objectif porte sur la consolidation de l'attractivité et de la qualité urbaine grâce à des politiques axées sur les thématiques « *cadre de vie, habitat, culture et loisirs* » (p.56). Enfin, la stratégie métropolitaine vise à « *adapter le mode de développement de la métropole lilloise aux évolutions internationales et [...] en renouveler la base économique* » (p.56). Cet objectif s'inscrit précisément dans la politique de renforcement du caractère européen de l'Eurométropole visant à intensifier les relations commerciales, économiques et culturelles transnationales. En 2004, deux temps forts ont permis la promotion de la métropole lilloise auprès du grand public : la candidature de Lille face à Lyon lors des Jeux olympiques d'été, qui finalement se sont déroulés à Athènes, ainsi que l'attribution du titre de capitale européenne de la culture. Ces deux événements, portés respectivement par Pierre Mauroy, alors Premier ministre et président de LMCU, et par Martine Aubry, qui lui succéda cette même année à la tête de LMCU, ont mis en avant les atouts de la région.

Au-delà de ces grandes manifestations, utiles mais temporaires, la notion de métropole a pris du sens grâce à la participation motrice de la société civile, en particulier le Comité grand Lille (CGL) et le Conseil de développement de LMCU (CDLMCU). Créé en 1992, le CGU est un « *rassemblement informel de celles et ceux qui s'engagent pour le développement et le rayonnement de la grande aire urbaine de Lille* »¹. Le CGU a notamment proposé la candidature de Lille aux JO de 2004. Le CDLMCU, initié en 2002, a ensuite éclipsé le CGU et rassemble différents acteurs publics et privés tels que la CCI, l'Apim, agence d'aide aux entreprises qui deviendra Lille's Agency en 2013, et l'Adulm, l'agence de développement et d'urbanisme de Lille Métropole qui a joué un rôle pivot pour l'atteinte d'un *consensus métropolitain* au sein de la société civile et auprès des élus. Le CDLMCU a mené un rôle décisif pour l'obtention de la compétence habitat à l'échelle de la métropole et celle de l'élaboration du PLU métropolitain.

Enfin, le Schéma directeur de 2002 est un élément clé de la dynamique métropolitaine qui tient compte de l'histoire récente du territoire lillois : « *l'originalité de la métropole tient également à la conjugaison entre l'innovation et l'attention portée à un héritage [industriel] pleinement assumé, contrairement aux années soixante et soixante-dix marquées par la rénovation table rase* » (p. 231). On touche ici à une spécificité de la MEL, à savoir la volonté de préserver le parc industriel restant, en y maintenant une production industrielle ou en reconvertissant au tertiaire les équipements, tout en menant des politiques d'intensification du tissu urbain. La priorité est donc donnée au renouvellement urbain dans les quartiers centraux, plutôt qu'à la construction de nouveaux quartiers en lieu et place des anciennes industries, qui favorise la densification des personnes et activités, en particulier près des nœuds des réseaux de transports publics. Dans l'optique de renforcer le rôle de commandement économique et la visibilité de l'agglomération à l'échelle européenne a été initié à partir des années 1990 le projet Euralille, qui est un grand quartier d'affaires situé dans la ville-centre au cœur des réseaux de transports publics. Le projet, non encore achevé, a fortement contribué au rayonnement européen de la métropole, en particulier sur le plan économique. Ce quartier bénéficie d'une mixité fonctionnelle et l'on y trouve quelques tours emblématiques servant les politiques de marketing territorial, telle la « Tours de Lille » de Christian de Portzamparc.

1 : www.comitegrandlille.com

A Lille comme à Lyon, la société civile a joué un rôle moteur dans l'élaboration des politiques stratégiques métropolitaines, impliquant des acteurs aussi bien publics que privés, ainsi que la population, notamment grâce aux conseils de développement de la MGL et de la MEL créés selon une démarche de participation citoyenne. Le dialogue entre la société civile, en particulier les acteurs privés pour Lyon, et le monde politique nous permet donc de parler de consensus métropolitain dans les deux cas. Au niveau politique, la mise en place de compétences métropolitaines est toutefois plus tardive à Lille, où il faut attendre les années 2000 avant qu'un PLH métropolitain soit adopté, alors que le Grand Lyon détient la compétence urbanisme depuis 1978. Une autre caractéristique les rapproche, à savoir la volonté de s'affirmer comme des métropoles européennes, malgré leur contexte socio-économique contrasté : alors que le bassin de vie lyonnais est un territoire assez riche où les inégalités pèsent relativement peu sur le développement économique, celui de Lille, comme ailleurs dans la région des Hauts de France, souffre d'un taux de chômage élevé et d'un faible niveau d'éducation des jeunes. L'enjeu de cohésion territoriale et d'entraînement des territoires ruraux par l'activité métropolitaine est donc crucial sur ce territoire anciennement porté par l'activité industrielle.

3. La fracture métropolitaine : un défi au regard de l'équité territoriale

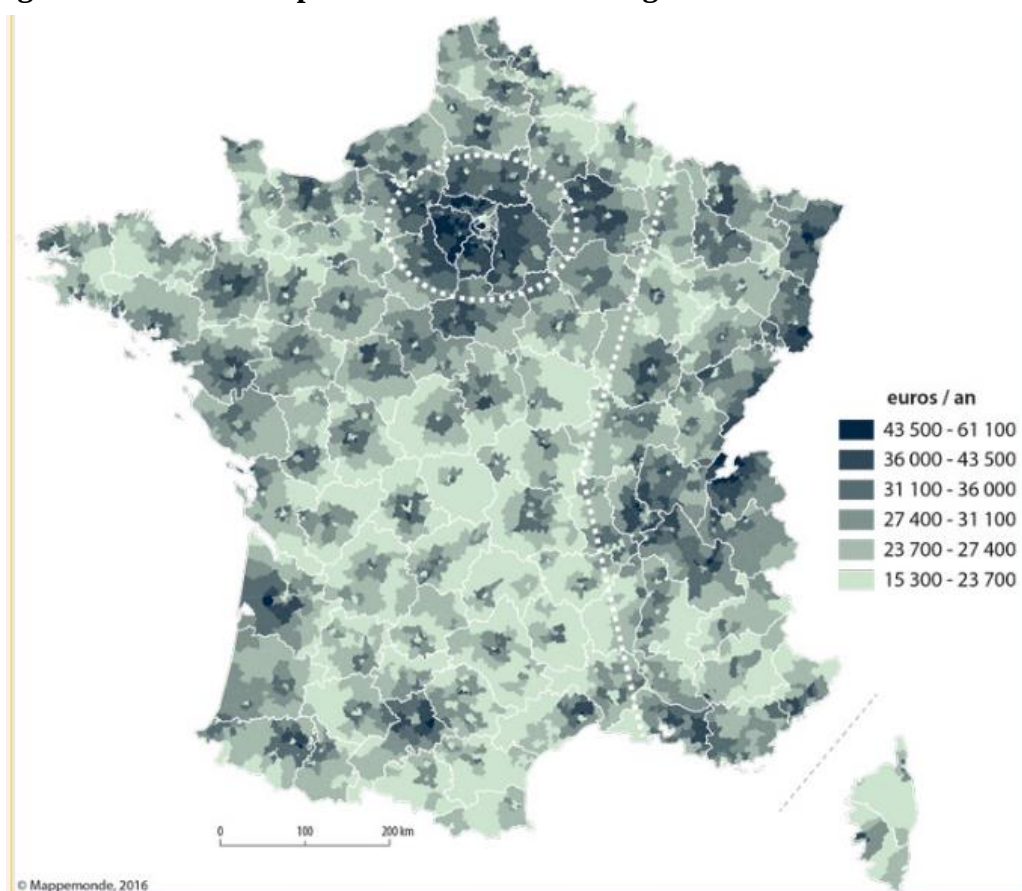
Faisons le point sur cette fracture afin de nuancer le discours fédérateur des pouvoirs publics en faveur des métropoles. Il s'agit d'une fracture composite qui vient compromettre le principe d'équité territoriale que les politiques d'aménagement du territoire ont promu et soutenu depuis l'après-guerre, notamment grâce à la mise en place des métropoles d'équilibre, comme nous l'avons vu plus haut. Nous allons définir ce qu'est **l'équité territoriale**, en tant que fondement du paradigme de l'aménagement du territoire, donc, après quoi nous examinerons en quoi **cette fracture est socio-économique et numérique**, et globalement marquée par **une rupture de l'équilibre entre espaces urbains et ruraux**.

Selon le dictionnaire Larousse, l'aménagement du territoire est une « *politique consistant à rechercher, dans le cadre géographique nationale, la meilleure répartition des activités économiques en fonction des ressources naturelles et humaines* ». C'est le terme « meilleure », subjectif, qui renvoie à la notion d'équité territoriale, notion au cœur de l'aménagement du territoire qui « *fait référence à la dimension spatiale de la justice sociale* »¹. Pour le philosophe américain John Rawls, l'équité territoriale peut être une réalité si les pouvoirs publics s'engagent dans des politiques visant à améliorer au maximum le sort des personnes les plus démunies, d'un point vu socio-économique et culturel, autrement dit ceux qui ont le minimum. Par des actions de discrimination positive à base territoriale, grâce à la péréquation financière et à l'attribution de primes diverses aux territoires en difficultés, c'est ce que l'Etat s'applique à faire en France depuis plusieurs décennies, d'où l'expression courante d'« Etat-Providence ». Il ne faut toutefois pas confondre l'équité territoriale avec l'égalitarisme social ou l'homogénéité spatiale qui en sont des visions biaisées. Le souci d'équité territorial requiert en effet un certain pragmatisme qui prend en compte la réalité des effets du modèle centre-périphérie sur l'organisation socio-spatiale du tissu urbain : « *si le centre joue un rôle de pôle de développement et entraîne sa périphérie dans un dynamique de développement qui profite aux habitants de cette dernière, la configuration géographique, bien qu'inégalitaire, peut être qualifiée de juste* »¹. Or, cet effet d'entraînement n'a pas lieu pour tout un pan du territoire national, qui ne bénéficie pas des retombées de l'activité métropolitaine. Cette fracture est à la fois socio-économique, numérique et géographique.

1 : Bernard BRET, site web [www.hypergeo.eu], consulté le 7/12/2016

D'abord, si l'on regarde la carte du revenu disponible des ménages fiscaux en 2010, de la figure 19, on observe que c'est dans les espaces à dominante rurale que les revenus sont les faibles. Au contraire, les revenus sont les plus élevés dans les métropoles, en particulier au niveau du bassin de vie de la région parisienne, qui déborde largement le périmètre de l'Ile-de-France. L'axe Strasbourg-Lyon ainsi que la Côte-d'Azur sont aussi mis en évidence par cette carte étant donné la concentration des richesses dans ces territoires. Entre 2007 et 2014, le monde rural, i-e hors aires urbaines, a vu l'emploi salarié privé chuté de 5,8%, soit 80 000 emplois, contre 0,8% dans les aires durant cette même période (DAVEZIES, 2016). A cela s'ajoute une inégalité d'accès aux services et équipements publics et à la mobilité spatiale entre territoires urbains et territoires ruraux. Une fracture s'établit ici entre ceux pour qui la mobilité est choisie et ceux pour qui elle est contrainte. La capacité des ménages français à se mouvoir se répartit en effet différemment entre ceux qui jouissent d'un accès aisé à une offre diversifiée de transports en commun, dont la mobilité est aussi bien spatiale que sociale, et ceux pour qui l'utilisation de la voiture est le seul moyen de transport utilisé, de manière contraignante et pour les déplacements nécessaires. Pour ces derniers la sédentarité est ancrée mentalement.

Figure 19 : Revenu disponible médian des ménages fiscaux en 2010



Source: INSEE, 2010

D'autre part, il existe une fracture numérique au niveau national, qui handicape principalement les ménages ruraux et concerne l'accès aux réseaux de télécommunication et à l'internet: « les réseaux de téléphones mobiles, en 2015, ne couvrent que 44% des habitants du monde rural (99% en Ile de France) et 25% de sa superficie (contre 83% en Ile de France), seul 1% des locaux (établissements et logements) y ont accès à l'internet haut débit contre 62% en Ile de France » (DAVEZIES, 2016 : p.1). La figure 20 nous montre qu'encore beaucoup de départements ne sont pas couverts par la fibre optique, surtout les départements les plus ruraux de l'axe qui va du nord-est au sud-ouest appelé péjorativement « la diagonale du vide ».

Les réseaux fibre déployés

Couverture par département en janvier 2014

Nombre de prises concernées

- Plus de 100.000
- De 60.001 à 100.000
- De 30.001 à 60.000
- 30.000 et moins
- Aucune

LES ÉCHOS • I.D.E. / SOURCES : COMMISSARIAT GÉNÉRAL À L'INVESTISSEMENT, ARCEP, TACTIS / PHOTO : RÉ...

Globalement, Vanik BERBERIAN, le président de l'Association des maires ruraux de France (AMRF), estime que « *l'aménagement du territoire relève désormais plus de la concentration des moyens autour des grandes villes que d'un principe de maillage et d'équilibrage* » (BERBERIAN, 2014). Il rappelle l'importance de l'échelon de proximité dans le tissu rural en termes d'action publique et dénonce la disparition des petites gares ferroviaires en conséquence de cette hyper-concentration des activités dans les métropoles. Le 17 décembre 2015, l'AMRF envoie une lettre à François Hollande dans laquelle elle expose sa vision de la ruralité et les enjeux présents à venir concernant l'aménagement des territoires ruraux¹. La dévitalisation de nombreuses communes rurales y est dénoncée ainsi que la perte de leur souveraineté à cause de la marche forcée de l'intercommunalité. L'association souhaite « *que l'intercommunalité redevienne ce qu'elle n'aurait jamais dû cesser d'être, une coopérative de communes au service du développement et de l'aménagement du territoire* », ce qui n'est pas le cas aujourd'hui dans les territoires ruraux où la représentation des habitants et élus communaux est faible dans les structures intercommunales. Outre cet appel à un renouvellement de la démocratie locale, plusieurs mesures urgentes sont dictées « *concernant l'emploi, la fracture numérique, la couverture téléphonique, la mobilité, la présence de services publics, le développement et le retour de commerces de proximité, la fin d'une école à deux vitesses* ». L'AMRF pointe notamment du doigt l'existence de déserts médicaux, ce qui n'est pas un fait nouveau, et revendique le droit à une couverture de l'ensemble du territoire national par les opérateurs téléphoniques et le très haut débit. Autant de problématiques sensibles et incontournables pour les aménageurs, qui touchent au numérique, à la santé et à l'éducation et affectent directement la vie quotidienne des habitants.

PFE Etienne Fauveau

Conclusion

La création du statut juridique de métropole par la loi Mapam de 2014 conforte et apporte un cadre favorable à l'approfondissement des dynamiques métropolitaines qui bouleversent l'armature urbaine nationale depuis plusieurs décennies, dans un contexte de mondialisation des flux de biens, de personnes et d'informations. Caractérisé en France par le remodelage progressif du paysage urbain en faveur de la formation d'un système urbain national, qui met en réseau des aires urbaines, par un polycentrisme au sein de ces dernières et par une hypermobilité des ménages, le fait métropolitain s'est vu en effet institutionnalisé par cette loi. Celle-ci s'inscrit dans la continuité des dernières lois de réformes territoriales venant renforcer le poids des structures intercommunales, en particulier les métropoles, ainsi que des régions en termes de périmètre d'intervention des pouvoirs publics. Les quinze métropoles qui ont alors été instituées depuis le 1^{er} janvier 2015 sont les héritières des métropoles d'équilibre créées en 1964, bien que les arguments promus pour leur mise en œuvre diffèrent : alors que les métropoles d'équilibre ont été pensées comme des territoires venant contrebalancer la suprématie de Paris, les nouvelles métropoles répondent plutôt à une logique de compétitivité entre aires urbaines au niveau national et supranational. L'éventail de leurs compétences est ainsi très large, qu'il s'agisse des douze métropoles de droits commun ou des trois métropoles à statut particulier que sont la métropole d'Aix-Marseille-Provence, celle du Grand Paris et celle du Grand Lyon. Toutes disposent par exemple de compétences considérables en matière d'aménagement de l'espace métropolitain, d'habitat et de préservation de l'environnement. Les métropoles du Grand Paris et du Grand Lyon représentent deux modèles différents d'appropriation de cette dynamique institutionnelle au vu de leurs spécificités. Alors qu'à Paris, le projet métropolitain s'est mis en place de manière brusque en bouleversant l'échiquier politico-administratif local, à Lyon il s'agit plutôt d'une démarche de long terme et progressive portée par le leadership politique de la ville-centre. Les métropoles lyonnaise et lilloise, dont les populations sont comparables, présentent quant à elles des similitudes en termes d'objectifs affichés et sur le plan de la coopération entre acteurs politiques et de la société civile. Enfin, nous avons vu qu'il existait une fracture entre les territoires bénéficiant des retombées de l'activité métropolitaine et ceux qui en sont en marge. Cette fracture porte sur les inégalités socio-économiques et sur l'accès aux technologies numériques entre ces deux pans du territoire national, sur fond de marginalisation d'une partie du tissu rural par les politiques publiques. Pour la seconde partie de ce PFE, nous allons maintenant mener des enquêtes de terrains afin d'évaluer les effets réels de la loi MAPAM sur la Métropole européenne de Lille et la Métropole de Lyon.

Bibliographie

BEHAR, Daniel (2014) Paris, Lyon, Marseille : la gouvernance métropolitaine entre standardisation et différenciation. *Métropolitiques.eu*, [en ligne] 22/09/2014. Disponible sur : <http://www.metropolitiques.eu/Paris-Lyon-Marseille-la.html> [Consulté le 29/11/2016]

BOUBA-OLGA, Olivier, GROSSETTI, Michel. (2014) La métropolisation, horizon indépassable de la croissance économique ?, *hal.archives-ouvertes.fr*, [en ligne] 28/10/2014. Disponible sur : <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01078207/document> [Consulté le 15/10/2016]

BOURDIN, Alain. « L'action métropolitaine, version française ». *Espaces et sociétés* [en ligne], n°160-161, 2015. Disponible sur : https://www.cairn.info/resume.php?ID_ARTICLE=ESP_160_0173 [consulté le 05/11/2014]

CERTU, *Le processus de métropolisation et l'urbain de demain* [en ligne]. Collection « Essentiel », 2013. Disponible sur : <file:///C:/Users/Etienne/Documents/S9%20Tours/PFE/Notions%20importantes/CERTU-processus-metropolisation-urbain.pdf> [consulté le 11/10/2016]

Cnfpt.fr. [consulté le 05/11/2014]. Disponible sur : <http://www.wikiterritorial.cnfpt.fr/xwiki/bin/view/LesMetropoles/Laffirmation+des+m%C3%A9tropoles+%C3%A0+lissage+de+la+loi+MAPAM>

DATAR, *Les systèmes urbains français* : Synthèse. Paris : DATAR, 2012. Disponible sur : <http://www.avecnet.net/wp-content/doc/Documentation/FR/Les-Systemes-urbains-francais-Synthese-de-letude-de-Geographie-cites.pdf> [consulté le 11/10/2016]

DUMONT, Gérard-François. « Lyon : la revanche d'une métropole ? ». *Population & Avenir* [en ligne], n°712, 2013. Disponible sur : http://www.cairn.info/article.php?ID_ARTICLE=POPAV_712_0003 [consulté le 29/11/2016]

FELTIN-PALAS, Michel (2015) « Grand Lyon la métropole » : la face cachée de la transformation. *L'Express*, [en ligne] 01/01/2015. Disponible sur : http://www.lexpress.fr/region/grand-lyon-la-metropole-la-face-cachee-de-la-transformation_1634981.html [Consulté le 02/12/2016]

FNAU. *L'expérience métropolitaine lyonnaise*. Paris : Gallimard, 2015. 143p. Alternatives.

FRINAULT, Thomas (2012), La réforme territoriale de 2010 : un remodelage compromis ? *Métropolitiques.eu* [en ligne], 24/10/2012. Disponible sur : <http://www.metropolitiques.eu/La-reforme-territoriale-de-2010-un.html> [Consulté le 04/11/2016]

GERVAIS-LAMBONY, Philippe, LE BLANC, Antoine, PIERMAY, Jean-Luc, et al. (sous la dir.). *Métropoles en débat* : (dé)constructions de la ville compétitive. Paris : Presses Universitaires de Paris Ouest, 2014. 422p.

GHORRA-GOBIN, Cynthia. « De la métropolisation : un nouveau paradigme ? » Quaderni [En ligne], n°73, 2010. Disponible sur :
<<https://quaderni.revues.org/442#bodyftn2>> [consulté le 14/10/2016]

Gouvernement.fr. [Consulté le 07/12/2016]. Disponible sur :
<<http://www.gouvernement.fr/action/les-metropoles>>

HALBERT, Ludovic, *L'Avantage métropolitain*, Paris, Presses Universitaires de France, « La Ville en débat », 2010, 152 p.

Hypergeo.eu. [Consulté le 07/12/2016]. Disponible sur :
<<http://www.hypergeo.eu/spip.php?article416>>

KHAN, Sylvain (2012) *La métropolisation de la France : entre fragmentation et hypermobilité* [émission de radio en ligne], diffusée le 23 mars 2012, France Culture. Disponible sur :
<<https://www.franceculture.fr/emissions/planete-terre/la-metropolisation-de-la-france-entre-fragmentation-et-hypermobilite#>> [consulté le 28/10/2016]

LACOSTE, Gérard (2013), La Métropole du Grand Paris, intégration ou confédération ? *Métropolitiques.eu* [en ligne], 09/09/2013. Disponible sur :
<<http://www.metropolitiques.eu/La-Metropole-du-Grand-Paris.html>> [Consulté le 29/11/2016]

LEFEUVRE, Marie-Pierre (sous la dir.). *Faire métropole : de nouvelles règles du jeu ?* Anthony : Le Moniteur, 2015. 224p. POPSU

MENU, Stéphane (2014) Loi Mapam : « La métropole va créer des principautés ». *La Lettre du Cadre*, [en ligne] 26/03/2014. Disponible sur :
<<http://www.lettreducadre.fr/8458/loi-mapam-la-metropole-va-creer-des-principautes/>> [Consulté le 02/12/2016]

MONS, Dominique, PARIS, Didier (sous la dir.). *Lille métropole : laboratoire du renouveau urbain*. Marseille : Parenthèses, 2009. 269p. Collection La ville en train de se faire.

Popsu.archi.fr. [Consulté en le 01/10/2016]. Disponible sur :
<<http://www.popsu.archi.fr/popsu2/colloque>>

POUPARD Gilles, « Développement local et emploi productif : un monopole des métropoles ? » *Population & Avenir* [En ligne], n°725, 2015. Disponible sur :
<www.cairn.info/revue-population-et-avenir-2015-5-page-4.htm> [Consulté le 04/11/2016]

RONAI, Simon (2015) Grand Paris : état des lieux de la construction métropolitaine après six mois de guerre de positions. *Métropolitiques.eu*, [en ligne] 01/06/2015. Disponible sur :
<<http://www.metropolitiques.eu/Grand-Paris-etat-des-lieux-de-la.html#nh7>> [Consulté le 02/12/2016]

WIEL, Marc. *Grand Paris : vers un plan B*. Paris : La Découverte, 2015. 304p. Carré.

Annexes

Annexe 1 : Méthode et questionnaire pour les études de terrain du S10

L'objectif de ses études est de connaître les effets réels de la loi MAPAM, sur le terrain : qu'en est-il aujourd'hui et quels scénarios et préconisations peuvent être proposés ? Cette enquête porte sur les métropoles de Lyon et de Lille, dans la continuité de l'étude faite dans la partie 2.3. du présent rapport, ainsi que sur la nouvelle métropole tourangelle.

Le questionnaire proposé est unique, seule la cinquième question pourra éventuellement être affinée selon les connaissances de l'interlocuteur sur le fait métropolitain. Les enquêtes seront, si possible, des entretiens téléphoniques voire des rencontres en face-à-face. Dans le cas contraire, le questionnaire sera envoyé par courriel.

Deux types d'acteurs vont être interrogés :

- Au sein de la MEL, du GL : Conseil de Développement (organe consultatif) ou Conseil métropolitain (organe délibératif). A Tours, les institutions de la nouvelle métropole ne sont pas encore fixées, donc je contacterai la ville de Tours, Tour(s) Plus, etc. Pour ce cas il s'agira plus de scénarios et de préconisations que de constatation des effets réels de la loi.
- Observateurs extérieurs, spécialistes ou non du fait métropolitain : élus, journalistes, géographes, urbanistes, dépositaires du projet de loi MAPAM...

Premiers acteurs à joindre :

- Ville de Tours
- AU de Tours
- Tour(s) Plus
- Ville de Houilles (la ville où mes parents habitent, dans les Yvelines, au nord-ouest de Paris)
- CA des Boucles de la Seine (l'intercommunalité de Houilles)
- agents du conseil de développement de la MEL et du GL

Questionnaire :

1. Connaissances générales sur la mise en place des métropoles

- 1.1. Comment considérer vous les métropoles françaises, sur le plan de l'aménagement du territoire ?
- 1.2. Que savez-vous de la loi dite MAPAM de 2014, et plus particulièrement son volet « affirmation du fait métropolitain » ?
- 1.3. Que pensez-vous de l'articulation entre les aires métropolitaines et les régions ? A-t-on affaire à une dichotomie entre gouvernance régionale et métropolitaine ?

2. Mise en œuvre institutionnelle

- 2.1. Où en est-on sur le plan de la mise en œuvre sur le terrain institutionnel du Grand Lyon ?
- 2.2. Même question pour la MEL
- 2.3. Même question pour Tours Métropole

3. Effets réels de la loi

3.1. Quel(s) effet(s) le volet « affirmation du fait métropolitain » de cette loi a-t-il eu sur les dynamiques métropolitaines de l'aire urbaine de Lyon ? Autrement dit, en quoi cette loi accompagne-t-elle (ou non) la montée en puissance du Grand Lyon ?

3.2. Même question pour la MEL

3.3. Même question pour Tours Métropole

4. Prospective

4.1. Comment voyez-vous le développement de la métropole du Grand Lyon, avec l'institutionnalisation du statut de métropole ?

4.2. Même question pour la MEL

4.3. Même question pour Tours Métropole

5. Préconisations

5.1. Quelles idées souhaiteriez-vous proposer pour améliorer, le cas échéant, les politiques métropolitaines stratégiques d'aménagement du territoire de la MGL (habitat, transport, plans d'urbanisme, etc.), pour rendre plus efficient cet échelon administratif ?

Question à affiner si la personne est un agent métropolitain ou un spécialiste des métropoles

5.2. Même question pour la MEL

5.3. Même question pour Tours Métropole

CITERES

UMR 6173

*Cités, Territoires,
Environnement et
Sociétés*

*Equipe IPA-PE
Ingénierie du Projet
d'Aménagement,
Paysage,
Environnement*



35 allée Ferdinand de Lesseps
BP 30553
37205 TOURS cedex 3

**Directeur de recherche :
Leducq Divya**

**Fauveau Etienne
Projet de Fin d'Etudes
DA5
2016-2017**

La réinvention contemporaine de la métropole : Quelles opportunités? Quelles tensions ?

Résumé :

En France, les métropoles ont le vent en poupe dans un contexte de mondialisation qui force les territoires régionaux à être compétitifs sur le plan économique à l'échelle nationale aussi bien que supranationale. La métropolisation est une dynamique composite qui remodele en profondeur l'organisation socio-spatiale du territoire national depuis plusieurs décennies. Elle bénéficie en effet d'un regain d'intérêt de la part des pouvoirs publics, en particulier au regard de la loi de Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles de janvier 2014, dite loi Mapam, qui a institué 14 nouvelles métropoles. Leur statut juridique témoigne d'une volonté de l'Etat de renforcer les territoires des aires urbaines en les dotant d'un gouvernement métropolitain avec de nombreuses compétences, telles que l'aménagement de l'espace métropolitain, l'habitat et la préservation de l'environnement. Par cette institutionnalisation, l'Etat a l'ambition, avec l'appui d'un discours politique fédérateur autour du fait métropolitain, d'approfondir les dynamiques actuelles de concentration des personnes et des activités dans les grandes agglomérations urbaines afin d'y accroître, in fine, la production de richesse. Cette dynamique institutionnelle, qui s'inscrit dans des contextes politiques et selon des objectifs différents pour ces nouvelles métropoles, comme le montre les cas du Grand Paris, du Grand Lyon et de la Métropole de Lille, se heurte toutefois à la question de l'exclusion des territoires en marge de cette effervescence, témoignant d'une rupture du fragile équilibre urbain-rural.

Mots Clés : métropoles, métropolisation, mondialisation, loi Mapam, aires urbaines, institutionnalisation...

